


BIBL. NAZ.
Vitt. Emanuele III.
RACCOLTA
VILLAROSA
C
57
NAPOLI



DELLA
AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

CONSIDERATA

NE' SUOI PRINCIPII E NELLA LORO APPLICAZIONE.

PER SERVIRE

DI PROLEGOMENI

ALLE ISTITUZIONI DELLA LEGISLAZIONE AMMINISTRATIVA
PEL REGNO DELLE DUE SICILIE

Del Professore Pasquale Liberatore.

L'administration est la science des rapports entre la société et les administrés, et des moyens de conservation de ces mêmes rapports par l'action de l'autorité publique sur les personnes et les propriétés, en tout ce qué intéresse l'ordre social. La science administrative doit donc être considérée, ou comme la connaissance de certaines relations sociales, c'est à dire la théorie ou l'analise de ces relations, ou bien comme l'application aux personnes et aux choses de régles même qui ordonnent ces relations dans l'intérêt commun.

C. I. BONNIN Principes d'administration. publique. Preface

VOLUME UNICO.





NAPOLI

NELLA TIPOGRAFIA DELLA SIRENA

1836.

AVVERTIMENTO

Si contengono in quest' unico Volume,

I. *I Principii fomdamentali del Dritto Amministrativo del chiarissimo Giandomenico Romagnosi.*

II. *L' applicazione di essi fatta dal Barone de Gerando Membro dell' Istituto di Francia*, *indicata nel suo* Programma *del Corso di dritto pubblico positivo ed Amministrativo*; *e sviluppata nelle sue* Istituzioni *del dritto Amministrativo Francese.*

III. *Dell' Economia Politica base fondamentale della Pubblica Amministrazione*; *e de' Scrittori di Economia.* Discorso di P. Liberatore letto ai suoi Alunni nel principiare il suo Corso Amministrativo.

IV. *Di alcuni Autori Napolitani che hanno ultimamente scritto su la Scienza Amministrativa.*

V. *Piano ragionato di un Corso di Legislazione Amministrativa per lo Regno delle Due Sicilie.*



PRINCIPJ FONDAMENDALI DI DIRITTO AMMINISTATIVO

DI GIO. D. ROMAGNOSI (1)

LIBRO I.

DELL' AMMINISTRAZIONE PUBBLICA DIETRO CIÒ CHE PUÒ ESSERE.

CAPO I.

Caratteri distintivi.

§. I.

L'amministrazione pubblica considerata nella sua realità, cioè fatta astrazione dalle persone che governano, altro non è che » quella serie di azioni in-
» teressanti tutta una società politica, eseguite per autorità sovrana o pro-
» pria o delegata sopra le materie appartenenti ed interessanti tutto il corpo
» politico o la sovranità medesima. »

In questo senso *amministrare* egli è lo stesso che governare; epperò il governare considerato come funzione *esecutiva* sarà » esercitare per au-
» torità sovrana o propria o delegata quella serie di azioni interessanti il
» corpo politico, o il principato a norma dei rapporti della cosa pubblica. »
In questo senso spesso nelle nostre leggi si assume il nome di pubblica amministrazione, e dicesi spesso *regolamento di pubblica amministrazione* per indicare, ch' esso viene emanato dal potere esecutivo. (à)

(1) *Noi abbiamo aggiunto queste poche notule a solo oggetto d' indicare dove occorre la corrispondenza della nostra Legislazione con quella Francese di cui fa uso l' egregio Autore* nell' edizione di Milano dell' anno 1814.

(a) Abbiamo noi pure la voce di *Regolamento* tra i mezzi co' quali il Governo fa conoscere le sue risoluzioni. Chiamansi con questo nome gli atti de' ministri che sotto forma d' istruzioni prescrivono le particolarità necessarie sia per l' esecuzione delle leggi e decreti, sia per regolare il servizio interno della pubblica amministrazione. Si adoprano pure a richiamar l' osservanza delle leggi cadute in desuetudine, ad approvare o annullare gli atti de' corpi amministrativi, e spiegare i principii, i motivi e 'l vero spirito delle sovrane determinazioni, risolvendo i dubbii, ed additando le norme secondo le quali le autorità debbono condursi.

Coll' ultimo regolamento de' 4 giugno 1822 venne ordinato che fossero preparati nel Consiglio di Stato ordinario, e discussi in presenza del Re non solo i progetti di legge, ma quelli ancora de' decreti e de' regolamenti generali.

§. II.

L' idea della *cosa pubblica* si forma astraendo l' interesse comune a tutto il corpo, da quello che dicesi privato.

Considerando questo interesse pubblico in un sol concetto suo proprio, e costituendolo come *fine* delle operazioni dell' autorità imperante, ne nasce un sistema di mezzi, e quindi di azioni relative al proposto fine. Questo sistema di mezzi e di azioni viene determinato dalle esigenze permanenti o transitorie di questo pubblico, tanto per procurare un bene, quanto per allontanare un male.

§. III.

La *ragion pubblica* pertanto sarà » il sistema necessario delle cose, e » delle azioni in quanto viene determinato dall' interesse di tutto il corpo » politico. »

L' interesse formane il fine o l' intento. L' unione e la subordinazione dei mezzi ne forma l' ordine e il sistema. Questa ragion pubblica forma propriamente la prima regola della pubblica amministrazione. Essa detta la legge che determina la ragion pubblica positiva per chi comanda, e per chi serve. Essa fissa gli oggetti delle attribuzioni.

§. IV.

Ma se la pubblica amministrazione consiste in una serie di azioni (§. I.), dunque essa è essenzialmente *attiva*. Se poi è sottomessa a certe regole positive ossia a leggi (§. III.), essa è essenzialmente *esecutiva*. Se finalmente non appartiene a verun privato, ma alla sola pubblica autorità (§. I.), essa è essenzialmente *governativa*.

§. V.

In questo senso pertanto l' amministrazione pubblica sarà distinta dalla pura *legislazione* di ragion pubblica; nella stessa maniera che vien distinta la norma di agire dall' azione, il precetto dall' esecuzione, il comando dall' ubbidienza.

Parimenti considerando, che la serie degli atti che compongono la pubblica amministrazione deve essere diretta necessariamente tanto dal principe, quanto dai magistrati destinati dai regolamenti organici dello Stato, ne risulterà che l' amministrazione pubblica, senza alcuna astrazione e considerata nella sua concreta esistenza, consisterà nell' » azione » del governo, ossia dei pubblici funzionarj tanto in relazione ai loro su» periori ed eguali, quanto in relazione ai loro amministrati, onde far » procedere la cosa pubblica giusta le norme legalmente stabilite. «

In questo senso propriamente la denominazione di pubblica amministrazione vien presa allorchè si disputa delle competense.

§. VI.

Le norme, delle quali parliamo, debbonn necessariamente statuire sopra due *oggetti*. Il primo si è *l' interesse* pubblico considerato rispetto alla nazione, e fatta astrazione dalle operazioni necessarie dei funzionarj incaricati della direzione o della sorveglianza della cosa pubblica. Il secondo si è la *maniera* prescritta agli stessi funzionarj onde agire in vista dell' autorità loro delegata dal Sovrano, avuto riguardo al fine della cosa pubblica.

Questa distinzione vien confermata da una decisione reale presa nel Consiglio di Stato in una questione tra il Demanio e Francesco Bogliacco del 5 dicembre 1810 riportata nel Giornale di giurisprudenza universale tom. v. pag. 257 al 268. Nei motivi di detta decisione contemplandosi la pubblica amministrazione nelle viste antecedenti del legislatore, si distingue opportunamente l' uno oggetto dall' altro, talchè quando si contempla il solo fine della cosa pubblica le disposizioni della legge diconsi piuttosto di *ragion pubblica*, che di amministrazione pubblica: allorchè poi si contemplano le incumbenze dei funzionarj pubblici, ai quali vien comandato dalla legge di procedere piuttosto in una tale maniera, che in una tal' altra, le disposizioni sudette diconsi *di* pubblica amministrazione.

Con ciò concordano i caratteri principali dell' atto amministrativo disegnati dal sig. Merlin, e quelli degli affari amministrativi sanzionati dal decreto di governo dell' impero francese 2 germile anno v. Il primo, cioè il sig. Merlin definisce l' atto amministrativo essere » un' ordinanza, una decisione dell' autorità amministrativa o un atto, un fatto dell' amministratore, che si riferisce alle sue funzioni. (V. Repert. di questo tom. 1. pag. 65. verb. *act. administr.*)

Nel detto decreto poi 2 frimale anno v. si dichiara quanto segue » Nella classe degli affari amministrativi si collocano naturalmente tutte le operazioni che si *eseguiscono* dietro gli ordini del governo da' suoi agenti immediati sotto la sua sorveglianza, e con fondi somministrati dal tesoro pubblico. »

Osservando attentamente la natura e la qualità delle cose inserite nei due passi recati, si trova che essendo esse o un giudizio, o un ordine, o un fatto di un pubblico amministratore relativo alle sue funzioni, e necessariamente subordinato alla legge precedente, si concentra la considerazione alle sole *operazioni esecutive* dell' incaricato del governo, e si fa astrazione dagli atti che eseguir debbono i cittadini, o dalla materia sulla quale gli amministratori stessi giudicano, comandano, o debbono provvedere.

CAPO II.

Podestà.

§. VII.

Premesse queste nozioni sul precipuo carattere specifico o distintivo della pubblica amministrazione, passiamo oltre. La prima condizione annotata si è che essa venga eseguita per sovrana autorità propria o altrui. (§. 1.) Con ciò vengono indicate le due parti massime della pubblica amministrazione ne' suoi rapporti alle persone che ne sono incaricate. Perocchè altra è l' amministrazione *riservata* al re come primo amministrator dello Stato, ed altra è quella che vien *delegata* alle magistrature ed ai ministeri. Parlando esattamente, l' autorità esecutiva considerata come parte della sovranità risiede presso quei soli, nei quali il Sovrano l' ha collocata. Per conseguenza se viene l' esercizio dell' amministrazione affidato in parte alle magistrature, ciò non può essere che in forza di *delegazione*, rimanendo sempre l' autorità sovrana presso il re per diritto proprio ed inalienabile. La delegazione fu necessaria per la moltiplicità degli affari che il progresso e lo sviluppamento dello stato conducono; di maniera che in un piccolo stato ancora rozzo e semplice la giudicatura, e il buon governo vengono disimpegnati immediatamente dal re in persona. Tutte le storie antiche dell' Europa,

tutte le relazioni dei viaggi fuori d' Europa ci presentano esempj, in cui tutti i poteri governativi vengono esercitati dal capo dello stato immediatamente. Oggetto di queste instituzioni si è soltanto l' amministrazione *delegata*.

§. VIII.

Postochè l' autorità del pubblico magistrato è una *emanazione* legittima della sovranità, e l' esercizio della medesima considerar si deve come l' azione stessa del governo spiegata col mezzo della persona da lui delegata, sempre però soggetta alle leggi, ne nasce la conseguenza, che il detto magistrato o funzionario sostiene tre relazioni contemporanee:

1.° Verso il sovrano,
2.° Verso gli amministrati,
3.° Verso ogni altro funzionario.

Sotto la 1.a egli adempie un *dovere*, o a dir meglio una servitù, per cui dicesi: *servire il governo*: sotto la 2.a egli esercita un diritto, o a dir meglio una podestà sui cittadini: sotto finalmente la 3.a egli esercita un' autorità *speciale* a lui esclusiva, colla quale, se non può comandare all' altro funzionario indipendente, può ciò non ostante pretendere di non essere turbato nell' esercizio della propria autorità; e può eziandio talvolta esigere la cooperazione dell' altro funzionario per quella colleganza che è indispensabile alla vita ed al buon ordine complessivo dello stato.

L' autorità del funzionario in quanto si considera propria di lui, ed indipendente da quella di un altro, dietro il disposto della legge riceve il nome di *attribuzione propria*.

La *competenza* abbraccia tutte e tre le relazioni testè ricordate. Essa per altro, considerata nella sua natura e nel suo concetto logico, viene determinata da un paragone fra i termini della legge costituente il poter delegato, e l' esercizio pratico degli atti delegati nel costituire il potere medesimo. Nell' affermare o negare la competenza la mente nostra fa un paragone, nel quale da una parte consulta la disposizion della legge che stabilì i doveri e i poteri del magistrato; e dall' altra esamina la conformità o difformità degli atti del magistrato o del funzionario col disposto della legge medesima. Se, per ipotesi, li trova conformi pronuncia *esistere la competenza*; quando li trova o li figura difformi pronuncia esistere l' incompetenza.

La competenza pertanto, presa come qualità astratta, altro non è che « la conformità della podestà o del di lei esercizio appartenente ad » un dato funzionario colle leggi costituenti la podestà medesima. »

La competenza considerata come potere sarà « la facoltà di esercitare » un' autorità conferita a norma delle leggi attributive l' autorità medesima. »

L' incompetenza sarà « la difformità, o contrarietà di questa pode» stà, e degli atti di lei colle leggi suddette. » (a)

§. IX.

Nell' incompetenza per altro, di cui parliamo, qui non si deve comprendere l' usurpazione assoluta di potere che facesse un privato, arrogandosi facoltà riservate al governo: questo sarebbe un formale delitto,

(a) Noi ne parleremo nel titolo che riguarda il *Contenzioso Amministrativo*.

come per esempio, quello del carcere privato, quello di farsi giustizia di propria mano, ed altre azioni simili. (a)

§. X.

Sopra abbiam distinto tre relazioni, le quali il magistrato e funzionario contemporaneamente sostiene, cioè verso i superiori: ossia il governo; verso i suoi eguali, ossia gli altri funzionarj della sua gerarchia, o di altre gerarchie; la terza verso gli inferiori ossia gli amministrati (§.VII.VIII.) La incompetenza si verifica in tutte e tre le relazioni suddette, e viene punita dalla legge. La prima incompetenza si verifica allorchè si usurpa il potere legislativo sia dal Giudice, sia dal funzionarjo amministrativo, facendo regolamenti, o ordinanze regolamentari, senza l'autorizzazione espressa della legge. A questa specie di incompetenza alludono l'art. V. del codice Napoleone rischiarato da' suoi motivi, e gli articoli 127 al 131 del cod. pen.

Parimenti ogni magistrato o pubblico funzionario essendo essenzialmente *suddito* della legge, e mero esecutore della medesima, viola la propria competenza nei rapporti della sovranità, *ricusando* o anche *esitando* di ubbidir alla legge. Questa specie di incompetenza viene contemplata e punita dagli articoli 120 e seguenti del codice penale dove tratta delle coalizioni de funzionarj pubblici, e del loro rifiuto o deliberazione se si debba o no eseguire una data legge? (b)

§. XI.

Segue l'incompetenza, ossia meglio l'eccesso di potere fra i funzionarj. Questa si verifica coll'usurpare un potere riservato ad un altro funzionario, o gerarchia diversa, ed allora merita propriamente il nome di *eccesso di potere*. Su di questo si parlerà più ampiamente nel progresso di queste istituzioni. Questa specie d'incompetenza fra eguali viene espressamente contemplata e punita dagli articoli 127 a 131 del codice penale, nei quali contemplansi le scambievoli usurpazioni di poteri fralle autorità amministrative e giudiciarie, e regola pure i doveri ed i diritti nel conflitto scambievole delle rispettive giurisdizioni. (c).

§. XII.

Subalterna a questa specie d'incompetenza, o a dir meglio, all'eccesso di potere avvi l'incompetenza propriamente detta *di giurisdizione*. Questa si verifica entro i gradi della stessa gerarchia, come sarebbe fra un giudice ed un tribunale, fra un tribunale ed una corte: parimenti fra un funzionario o un corpo amministrativo, ed un altro funzionario od altro corpo amministrativo, come fra un prefetto ed un consiglio di prefettura, fra questi ed il consiglio di stato. Questa specie d'incompetenza riceve propriamente il nome di incompetenza di *giurisdizione* a differenza dell'incom-

(c) V. le nostre *leggi penali* Tit. IV. Cap. IV *Degli abusi dell' autorità pubblica.*

(b) Lo stesso è tra noi. L'art. 3 delle *ll. civ.* è tradotta dall'art. V. Cod. Nap. Anzi nella Legge Organica giudiziaria del 29 maggio 1817, si replicò nell'art. 197 che i giudici non potessero pronunciare per via di disposizioni generali o di regolamento. Gli articoli 120 e seg. del Codice penale, corrispondono agli art. 239 e seg delle nostre *leggi penali.*

(c) V. in corrispondenza l'art. 231 delle nostre *ll. pen.*

petenza per eccesso di potere, la quale riceve propriamente il nome d'incompetenza *di attribuzione.* (a)

§. XIII.

Segue finalmente la terza relazione cioè tra il funzionario pubblico e gli amministrati. Questa specie d'incompetenza si verifica allorchè il giudice od il funzionario amministrativo o nega l'esercizio del potere a lui commesso nei casi nei quali la legge lo obbliga a prestarlo o per il pubblico, o per il privato interesse: ovvero si disimpegna dall'amministrar giustizia o di provvedere, rimettendo indebitamente l'affare ad altra autorità. Questa specie di incompetenza viene particolarmente contemplata dall'articolo 15 §. 4 del codice di procedura penale. (b)

§. XIV.

Ciò premesso, passiamo ora al *personale* dei pubblici amministratori. Sotto questa denominazione per ora si comprendono le rubriche perpetue contemplate dalle leggi, e dai regolamenti relativamente alle qualità personali, ed ai requisiti dei funzionarj pubblici ad oggetto di adempire convenientemente alle loro funzioni. Questa parte di legislazione comunemente si suole riferire alla parte organica dell'amministrazione. Questi requisiti organici si possono ridurre ai seguenti capi, cioè.

I. L'*abilitazione*. Sotto di questa rubrica cadono le seguenti rubriche riguardanti.

a) La *capacità* ad essere nominato al dato ministero, alla data magistratura, o al dato impiego risultante dalle qualità civiche, civili o di famiglia, ovvero da una data posizione gerarchica, o dal dato grado di studj e di pratica del funzionario elegibile. La compatibilità, o l'incompatibilità di certe funzioni cade in questa parte.

b) Le *forme* della nomina, e gli atti precedenti al possesso della carica o dell'impiego.

c) Gli ostacoli, o impedimenti onde continuare in una data carica, ministero, o impiego, e quindi le cause della sospensione o rimozione.

II. L'*assegnazione delle attribuzioni*. Sotto di questa rubrica cadono gli oggetti principali, ai quali il pubblico funzionario deve in vigore del suo ufficio soddisfare. Qui convien richiamare quanto sopra fu detto sulla triplice relazione di ogni funzionario e sulle competenze. [§. VII. X.] L'indicazione particolare delle attribuzioni viene opportunamente eseguita nel trattare in particolare delle gerarchie amministrative.

III. Le *onorificenze*. Sotto di questa rubrica cadono le disposizioni riguardanti:

a) I distintivi esterni dalla carica, o tutto il corredo che serve di decoro alla medesima; nel che si comprendono i titoli, l'abito di cerimonia, il seguito ec.

b) Tutta la materia delle precedenze gerarchiche nell'esercizio delle pubbliche funzioni.

(a) V. al nostro *Corso* ec. Parte I. Tit. XII. Sulla *Procedura del Contenzioso Amministrativo.*

(b) Non fanno parte delle nostre *Ll. di proced. pen.* gli art. 11 a 15 del Cod. d'Istruzione francese: ma in corrispondenza possono vedersi le Istruz. sulla Polizia del 22 settembre 1817, ed i *decreti* del 1 ottobre 1821, de' 3 ottobre 1822, e 19 giugno 1823; come pure gli art. 20 e 44 della *Legge Organ. giudiz.*, e 'l Regolam. di disciplina del 1820.

c) Tutti gli onori civili e militari, che competono alla rispettiva carica; locchè è compreso sotto l' unica rubrica del cerimoniale.

IV. L' *ordine interno*. Sotto di questa rubrica sono compresi:

a) L' organizzazione interna dei rispettivi ufficj, spettanti alla data magistratura o carica, la qualità, il numero, e le funzioni degli impiegati.

b) L'ordine dei lavori pel disimpegno degli affari, per la corrispondenza ufficiale, e per ogn' altro oggetto d' ufficio.

V. Le *spese interne*. Sotto di questa rubrica si comprendono.

a) L' assegno degli appuntamenti personali dei rispettivi funzionarj ed impiegati.

b) L' assegno delle altre spese d' ufficio.

c) L' ispezione per l' erogazione dell' assegno suddetto, e quindi l' ordine della contabilità interna.

VI. Le *relazioni gerarchiche*. Sotto questa rubrica cadono le disposizioni organiche riguardanti la corrispondenza colle rispettive autorità sì della propria gerarchia, che delle altre per quanto spetta alla competenza, ed alle necessarie relazioni ufficiali.

VII. La *garanzia costituzionale*. Sotto di questa rubrica si abbraccia:

a) L' inviolabilità del funzionario pubblico per certe funzioni, o per l' esercizio delle medesime in quanto non danno risponsabilità.

b) Il foro privilegiato per tutti i fatti, che danno risponsabilità per l' esercizio delle proprie funzioni.

c) La procedura autorizzata, ossia con precedente autorizzazione a tradurre in giudizio, o assolutamente per tutti i fatti d' un funzionario pubblico, o soltanto relativamente a certi fatti relativi all' esercizio delle sue funzioni.

Queste sono le rubriche perpetue, alle quali si può ridurre ogni disposizione di leggi, e di regolamenti riguardanti il personale della pubblica amministrazione. (a)

CAPO III.

Basi direttrici.

§. XV.

Seguono ora le *norme*, colle quali si deve far procedere la pubblica amministrazione. Postochè ogni pubblico amministratore è suddito della legge, appplicator della medesima, e rispettar deve le competenze altrui (§. X.), ne segue necessariamente che la regola della sua amministrazione sta nel cod. amministrativo, ossia nelle leggi e nei regolamenti riguardanti la ragione amministrativa. Ma siccome è cosa impossibile, che le leggi abbiano provveduto a tutti i casi occorrenti, segnatamente in una materia come questa tanto moltiforme e tanto variabile; così ne segue, che l' amministratore deve necessariamente ricorrere al pari del giureconsulto all' interpretazione della volontà e della mente direttrice del legislatore, mediante tutti i noti artificj dell' interpretazione legislativa: in mancanza poi di un lume di autorità positiva deve ricorrere ai principj della ragion pubblica naturale, come il giudice deve ricorrere ai principj della naturale equità

(a) V. nelle nostre ISTIT. *corso* ec. Parte I. Tit. V.

in mancanza di leggi positive, o di induzione legittima dalle leggi positive, come richiede l' art. 4 del cod. Nap. interpretato co' suoi motivi.

Ciò posto, si può domandare quale sia il principio fondamentale per naturale pubblico diritto direttivo della pubblica amministrazione? Facile è la risposta a questa domanda. Come il principio fondamentale direttivo della ragion civile si è » *pareggiar fra i privati l' utilità mediante l' in-* » *violato esercizio della comune libertà.* « Così nella ragione amministrativa il principio fondamentale si è » *ottenere la maggiore prosperità, e si-* » *curezza pubblica interna ed esterna, salvo l' inviolato esercizio della pri-* » *vata proprietà e libertà.* « Questa regola è invariabile per l' esercizio della pubblica amministrazione quand' anche ciò importi il sagrificio della privata proprietà e libertà; avvegnachè il sagrificio non è che apparente, ed il suo risultato porta un ampio compenso alla proprietà e libertà, la quale non si sviluppa, non si estende, non apporta tutto il suo bene, che mediante la società, e le funzioni pubbliche della società.

§. XVI.

Da ciò ne viene la seconda regola pratica direttrice dell' amministrazione pubblica nel caso del *conflitto* degli interessi del privato con quelli del pubblico. La regola direttrice dell' amministrazione in questo conflitto si è » *far prevalere la cosa pubblica alla privata entro i limiti della vera* » *necessità.* « Lo che è sinonimo di » *far prevalere la cosa pubblica alla* « *privata col minimo possibile sagrificio della privata proprietà e libertà.* »

Qui la prevalenza della cosa pubblica alla privata non colpisce il fine o l' *effetto*, ma il semplice *mezzo*. Quando prevale la cosa pubblica il circolo dell' utilità abbraccia le relazioni pubbliche: quando predomina la privata, questo circolo abbraccia soltanto le relazioni private. Ma l' effetto esser non può che il maggior bene privato; perocchè in tesi generale: l' uomo non deve servire all' uomo, ma alla necessità della natura, ed al proprio meglio. Un esempio schiarisce questo pensiero: quando il padre di famiglia dopo un anno di carestia distribuisce il proprio pane più piccolo, che nell' anno antecedente per risparmiare la semente per l' anno venturo, offre l' esempio del sagrificio, che far si deve del bene privato al pubblico. Egli è vero, che si ottiene in presente una minor soddisfazione e si verifica un sagrificio, ma esso viene compensato dalla condizione futura, la quale non si potrebbe ottenere senza il sagrificio presente. Invece si apporterebbe senza di questo sagrificio un male assai maggiore, ed anzi una vera calamità. Se dunque egli è vero che si deve scegliere un minor male per evitarne un maggiore, ed i calcoli dell' utilità devono essere regolati dall' antiveggenza, di leggieri si vede, che il preteso sagrificio in ultima analisi non è arbitrario, ma necessario, talchè l' uomo non serve all' uomo, ma alla necessità della natura e al proprio meglio.

Senza di questa regola limitatrice e regolatrice, non si trova più punto d' appoggio, nè confine onde arrestare l' arbitrario e fissare qualche regola alla pubblica amministrazione: nella stessa guisa, che rotto il principio dell' equità, ossia dell' eguaglianza dei diritti civili, ne' quali in sostanza consiste la giustizia, convien cadere nell' estremo opposto del diritto del più forte, che è un assurdo in termini, val a dire nel solo esercizio arbitrario della forza.

§. XVII.

Tutte le funzioni della pubblica amministrazione considerata in relazione ai loro effetti propj ed immediati, si riducono alla *gestione* ed alla *giustizia*.

Qui la parola *giustizi a* non viene impiegata nè per indicare quella relazione logica di conformità che nasce dal paragone di una cosa o di un' azione colla sua norma, nè per indicare quella virtù morale, per la quale si dà a ciascuno il suo: ma bensì per significare l'esercizio di quella parte di sovranità, per la quale si decidono le contese e si applicano le pene dietro il disposto della legge. In breve qui si vuol significare la *podestà di giudicare* presa in tutta la sua estensione. L'esercizio di questa podestà forma un ramo precipuo della pubblica amministrazione.

All' amministrazione presa in senso stretto, ossia alla gestione appartengono le così dette *nozioni economiche*, ossia quelle determinazioni, ordinanze, e provvidenze esecutive, che i funzionarj prendono o di moto proprio o per ordine superiore negli affari loro affidati.

Alla giustizia appartengono le *decisioni* propriamente dette, le quali vengono pronunciate con cognizione di causa, e specialmente nel contenzioso sia civile sia amministrativo. Le nozioni economiche sono rivocabili dalla stessa autorità da cui emanarono. Le decisioni in contenzioso sono irrevocabili tanto dai tribunali ordinarj, quanto dagli amministrativi che le pronunciarono, e invece sono riformabili dalle autorità superiori.

§. XVIII.

Il principio fondamentale, che stabilisce il *personale* di queste due parti d'amministrazione si è quello, che fu proclamato da S. M. nella seduta reale del giugno 1805 in Milano, cioè che « l'amministrare è il fatto » di un solo; il giudicare è il fatto di molti. » L' unità diffatti e la rapidità dell'esecuzione in oggetti importanti la cosa pubblica, e spesso urgenti, non può comportare i ritardi d'una discussion contenziosa e collegiale. Viceversa dove si tratta di togliere definitivamente un diritto al pubblico o al privato, o di irrogare una pena, è necessaria la maggior rettitudine dei giudizj, e quindi i maggiori lumi di mente, la maggior imparzialità di cuore nei giudici, e una matura discussione nelle deliberazioni: lo che non si può d'ordinario ottenere da un sol uomo; epperò ragion voleva che il giudicare fosse il fatto di molti.

Ma sebbene l'amministrazione presa in stretto senso sia soggetta alle leggi e tutta esecutiva; ciò nonostante può o per isbaglio o per mala volontà dell'amministratore importare lesione alla cosa pubblica o privata, e spesso deve cessare per mancanza di causa. Per la qual cosa i di lei atti non potevano essere definitivi, come quelli della giustizia. Senza di ciò sarebbe stata avventurata o alla precipitanza di giudizio, o alla mancanza dell' amministratore la sorte delle proprietà, o della libertà privata, o quella del pubblico interesse.

Da ciò ne seguono i seguenti canoni, cioè:

1.° Che le nozioni tutte economiche sono esecutorie, salvo sempre il diritto di chiunque ha interesse.

2.° Che sono di loro natura rivocabili dalla stessa autorità, che le emanò.

3.° Che in caso di rifiuto è sempre aperto il ricorso alle autorità superiori.

CAPO II.

Distinzioni emergenti dalla natura delle funzioni, dalla divisione dei poteri, e dalla natura delle relazioni.

§. XIX.

Passiamo alla parte principale dell'amministrazione che fu appellata *gestione*. Essa si può distinguere in *dispositiva* e *tutelare*. La prima ha per oggetto la *conservazione* diretta. Essa ha luogo in tutte quelle cure immediate, e in tutte quelle opere e provvidenze, le quali sono invocate dal pubblico bisogno, e che ricercano l'opera attiva del pubblico funzionario. Tali sono, per esempio, le provvidenze per la sussistenza, per l'educazione, pel commercio, per le comunicazioni ec. La seconda cioè la *tutelare* ha per suo oggetto immediato la conservazione indiretta, ossia la *incolumità*. Tali sono, per esempio, le provvidenze per mantenere la sanità, la tranquillità, la sicurezza, e per garantire dalle calamità, dalle soperchierie, e dalla mal'opera degli uomini. Questa parte riceve il nome di *pubblica tutela*. Gli atti relativi dell'autorità competente chiamansi atti di autorità tutoria. La giustizia in ampio senso appartiene alla tutela pubblica. Ma quella, di cui parliamo quì, non abbraccia il contenzioso che è il carattere distintivo della giustizia.

§. XX.

È cosa importante il ben distinguere i caratteri di ogni parte subalterna della pubblica amministrazione, e di fissarne l'intento proprio, onde non attribuire agli atti rispettivi una autorità eccedente i giusti confini. La regola fondamentale su di questo proposito si è che « l'autorità » e la forza obbligatoria di qualunque funzione o atto amministrativo » non può eccedere l'*intento* immediato, per il quale l'atto o la funzione » furono stabiliti dalla legge » Così per esempio l'autorizzazzione a stare in giudizio accordata ad un corpo tutelato, o l'approvazione data dallo stesso re ad un contratto o ad una transazione, non trae seco la cognizione del merito, nè decide cosa alcuna, ma opera soltanto la integrazione di persona, e rende l'atto simile a quella d'una persona *sui juris*, senza precludere l'adito ad agire od eccepire sul merito a chiunque possa aver interesse, come fu dichiarato da parecchj decreti sovrani.

La prima regola pertanto per determinare la specie ed i confini delle diverse attribuzioni sarà » determinare precisamente *l'intento immediato* » voluto dalla legge nell'ordinare quel tal'atto, o quella tale pubblica fun- » zione.

§. XXI.

Altre distinzioni nascono considerando la gestione in conseguenza della *divisione de'poteri*, e delle attribuzioni affidate alla data persona o gerarchia. In forza di tal divisione l'amministrazione si distingue in *propria* e *sussidiaria*. La prima è quella che deriva dalle principali attribuzioni annesse alla data carica o magistratura civile, militare o politica. La seconda è quella che viene esercitata in sussidio di una carica, gerarchia o magistra-

tura diversa dalla propria. Così la coscrizione, la quale di natura sua appartiene alla ragion militare viene in sussidio eseguita e protetta dall' autorità politica e civile

Lo stato avendo una rigorosa personalità ed unità non può avere nulla d' isolato nel suo regime; epperò esige che tutte le autorità non solamente operino entro la sfera delle proprie attribuzioni, ma eziandio si diano mano scambievolmente onde far procedere il governo con ordine ed unità senza confondere la divisione costituzionale de' poteri.

§. XXII.

Tutte queste distinzioni non si collidono le une colle altre, anzi sotto aspetti diversi si verificano nello stesso soggetto, e possono aver luogo in ogni ramo principale della pubblica amministrazione.

Questi rami sono formati dalle tre *relazioni* generali e perpetne comuni a qualunque società umana, vale a dire dalle relazioni civili, dalle politiche e da quelle di stato.

Quì la denominazione di relazione politica, civile e di stato indica il *soggetto* in cui vanno a riposare le operazioni della legge e dell' amministrazione, onde ottenere in ogni ordine l' effetto interessante inteso dalla ragione pubblica.

§. XXIII.

In pratica però dobbiamo perpetuamente pensare che l' ordine civile, politico e di stato agiscano simultaneamente, e si rattemprano l' un e l' altro per produrre un ultimo e solo effetto finale, come dal concorso di più forze meccaniche nasce una sola spinta, ed una sola direzione.

Questa osservazione è decisiva pel legislatore e per l' amministrazione onde statuire ed operare con quel senso di *discrezione* che forma il merito il più eminente dell' uno e dell' altro. Allora alcuni parziali inconvenienti non gli sgomentano, se dal calcolo totale veggano risultare il *minimum* di mali unito al *maximum* di beni.

Tutto il fin qui detto riguarda la parte *intrinseca* della pubblica amministrazione, considerata sotto l' aspetto suo il più generale, di modo che ciò che ne abbiamo detto è applicabile a qualunque ramo della medesima. Ora rimangono alcune nozioni sulla parte *estrinseca* della medesima in un senso parimente generale.

LIBRO II.

DELL' AMMINISTRAZION PUBBLICA DIETRO CIO' CHE PUO' CONSTARE.

CAPO I.

Sistema probatorio, e sue prime conseguenze pratiche.

§. XXIV.

Le anime umane non sono nè fra loro nè coll' universo in un contatto ed in un commercio immediato: la macchina vi sta frammezzo, e vi stanno pur frammezzo tutti gli oggetti esterni intermedj. Fisico è dunque il commercio fra uom e uomo, e fra l' uomo e l' universo.

L' uomo è dunque per necessità di natura costretto a ragionare ad agire su tutto ciò che lo circonda non in vista dello stato intrinseco e reale delle cose, ma in vista dello stato loro *estrinseco* ed apparente. Egli pur volendo ottenere qualche cosa fuori di lui, deve operare sullo stato estrinseco con mezzi fisici. La parola è in se stessa un mezzo fisico col quale l'uomo intende e fa intendere i pensieri e le volontà.

Il sistema dunque *notificativo* è l'elemento perpetuo e pratico sul quale si fondano, e mediante il quale si effettuano tutti gli atti della pubblica amministrazione. La legge non è eseguibile se non è notificata: l'ordinanza esecutiva non esiste se non è notificata; l'autorità non può tutelare l'ordine se l'esecuzione o l'infrazione della legge o del comando non è notificata; la giustizia è muta se lo stato della contesa o il fatto criminoso non è notificato. Tutte queste operazioni non sono nè provvide nè giuste se la notificazione non è *certa*, o il più che si può *probabile*. Questa condizione aggiunge al sistema notificativo il catattere di *probatorio*.

§. XXV.

Da tutto ciò ne derivano i seguenti corollarj, cioè:

1.° Tutte le leggi, le provvidenze, le decisioni vengono determinate e regolate in forza non della verità intrinseca, ma della sola verità *estrinseca*, non dietro ciò che è, ma dietro ciò che consta.

2.° Nello stato ultimo e pratico degli affari umani *la prova fa diritto*, e niun diritto pubblico o privato è esercibile, se non è rivestito di prova.

3.° Nel conflitto fra la verità intrinseca e la verità *estrinseca*, questa per necessità di natura, e per l'incolumità della cosa pubblica e privata deve prevalere.

L'ultima *garenzia* della libertà e della proprietà, e di ogni altro diritto pubblico e privato sta nella buona sistemazione, e nella giusta applicazione delle prove. Come diffatti garentire l'innocenza dalla calunnia, e la proprietà dalle usurpazioni senza il retto uso delle prove? Violare dunque il sistema probatorio egli è lo stesso che violare il dritto reale.

§. XXVI.

Dunque esister deve un *diritto probatorio*, come esiste un diritto attributivo. Il corpo di questo diritto consta di ragione e di autorità. Esso sarà » *il complesso sistematico delle forme e delle regole che osservar si debbono per accertare la verità di fatto nell' esercizio dell' amministrazione pubblica e della giustizia.* «

È dunque assolutamente indispensabile a qualunque pubblico amministratore il conoscere le basi universali di ragione e di autorità del sistema probatorio onde agire e giudicare con verità e giustizia.

CAPO II.

Sue basi di ragione.

§. XXVII.

Ora si domanda: a che si riducono queste basi? Parliamo in primo luogo di quelle di ragione.

Due sole specie di verità possono esistere, avuto riguardo al *modo* col quale se ne acquista la cognizione. La prima dicesi di *osservazione*, e questa si riferisce all'*esistenza de' fatti* che accadono in noi e fuor di noi, locchè comprende tanto la cognizione delle qualità delle cose, quanto la cognizione di causa e di effetto. La seconda dicesi di *riflessione* e si riferisce ai rapporti di esistenza, di casualità, e di ogn' altro oggetto presentato allo spirito, sia che paragoniate un fatto con un altro, sia che paragoniate una parte con un' altra dello stesso fatto.

Le cognizioni de' fatti non sempre si acquistano per osservazione propria, ma il magior numero di esse ci pervengono per osservazione altrui, nel che si comprendono quelle delle generazioni passate, le quali costituiscono la maggior parte del patrimonio scientifico trasmessoci dai nostri maggiori, patrimonio che conservato ed aumentato da generazione in generazione, estende ogni di più le conquiste della mente umana, ed aumenta da secolo in secolo la potenza degli individui e degli stati. L' uomo, come disse il celebre Bacone, tanto può quanto sa, e la natura non si vince e non si fa servire che secondandola. Ma per ben secondarla convien ben conoscerla; e quindi non si fa servire che ben conoscendola.

Postochè due fonti vi hanno onde acquistar la cognizione de' fatti; cioè l' osservazione propria e le osservazioni altrui, e non venendoci queste trasmesse che mediante la *narrazione fedele* de' fatti medesimi, noi rileviamo che la cognizione originale de' fatti si distingue in *esperimentale* e *tradizionale*. Dalla prima sorge la certezza assoluta e fisica: dalla seconda la certezza morale. Questa considerata profondamente si trova fondata sui principj della credibilità, i quali, risolvendosi finalmente in una legge certa della natura umana, trovano in astratto un primo fondamento di certezza assoluta.

§. XXVIII.

Qui domandar si può prima di tutto: che cosa sia la *certezza*, astrazion fatta dai *mezzi*, coi quali ci pervengono le cognizioni de' fatti, vale a dire, come nu' affezione ed uno stato interno dell' anima?

I. La *certezza* in generale è » quello stato di adesione o di assenso » che l' anima prova nello affermare o negare una cosa *in quanto* esclude » il timore o il dubbio del contrario, o per dirlo in altri termini è » *l' affermazione o la negazione d' una cosa* ESCLUDENTE *il dubbio del contrario.* «

II. La *probabilità* è » *l' affermazione o negazione dell' esistenza d' una* » *cosa, in quanto* NON ESCLUDE *il dubbio del contrario.* «

Siccome il dubbio può essere o maggiore o minore; così in senso inverso la probabilità può essere maggiore o minore. In astratto quindi si figurano gradi nelle probabilità. Ma siccome il più ed il meno di un senso confuso è per se irreducibile a quantità precisa, perchè è cosa incommensurabile; così i gradi delle probabilità non si possono che vagamente limitare, e non sono riducibili a centesimi piuttostocchè a millesimi, ma solamente ad un più o ad un meno vago e incommesurabile, come le divisioni finite nelle quantità irrazionali matematiche. In generale per altro si può dire che questi gradi di probabilità sono determinati dalla maggiore o minore quantita degli argomenti che fanno inclinare all' affermazione o alla negazione.

III. Il *dubbio perfetto*, che dicesi anche assoluta incertezza, si può pareggiare allo zero. Quando da una parte prevale il sentimento verso l' affermativa o la negattva, comincia a nascere la probalità per il sì o per il no. Questa fino ad un dato punto non è che *sospetto*; indi diviene *presunzione* la quale può elevarsi alla *convinzione* senza divenire però mai certezza.

La certezza, come ognun sente, non può aver gradi. Essa è uno stato unico e indivisibile dell'anima umana. Al momento che fosse suscettibile di più o di meno ammetterebbe il dubbio, epperò cesserebbe di esser certezza, la quale, come si è veduto, essenzialmente esclude qualunque dubbio del contrario. Quando è suscettibile di più o di meno, essa è probabilità che gradatamente va a finire in zero.

È dunque un assurdo massimo il voler dividere (come hanno fatto alcuni celebri scrittori specialmente matematici) il voler dissi dividere la certezza come una focaccia, e il sottoporla ad una espressione frazionale e finita. Si potrà bensì ammettere la probabilità indefinitamente, ma giammai si giungerà a ragguagliare la certezza. Così da un dato punto d'una linea parallela superiore tirando milioni di linee ad una parallela inferiore, si andrà sempre diminuendo l'angolo primo e si accosterà alla parallela, ma essa non si raggiungerà mai. Indefinita dunque è la distanza fra la probabilità e la certezza. Ogni teoria dunque, nella quale si suppone il contrario, è evidentemente erronea, e quindi erronee sono le conseguenze e false sono le regole che se ne volessero dedurre.

§. XXIX.

Poste queste premesse, ne segue che i *mezzi di prova* che servono ad indurre tanto la certezza quanto la probabilità hanno tutti una certa forza persuasiva assumendoli o separati o riuniti: ma fra di essi passa una grande differenza per la differenza dell'effetto che producono sullo spirito. Avvegnachè quando producono la perfetta adesione dell'anima, ossia la certezza assumono lo stretto nome di *prova indubitata*: per contrario quando non producono che la probabilità, cioè a dire un giudizio affermativo, negativo misto di dubbio, acquistano il nome di *presunzione*, la quale lascia sempre il luogo alla perfetta prova per il sì, o per il no, mediante que' mezzi coi quali escludere si può il dubbio.

§. XXX.

Forse si domanderà; da che derivi la *forza dimostrativa* degli argomenti, ossia de' mezzi di prova che producono nell'anima la certezza e la presunzione?

Facile è la risposta, la *forza* dimostrativa deriva dalla *connessione* del fatto noto col fatto ignoto in modo che nella certezza *si esclude* la compossibile esistenza di altri fatti diversi o contrarj in una maniera indubitata: nella presunzione poi si esclude tale esistenza in un grado più o meno probabile. In generale tale forza dimostrativa deriva dalla *connessione* di causa e di effetto, o almeno di contemporanea o successiva ordinaria apparenza in maniera che nella certezza si vegga non poter esistere altro effetto che quello che si è contemplato, e nella presunzione si vegga essere conforme all'ordine conosciuto delle cose, che più spesso ne nasca l'effetto contemplato, che qualunque altro.

In questa connessione più o meno esclusiva o totalmente esclusiva di altri fatti diversi o contrarj sta propriamente la *concludenza o inconcludenza* della prova. Così la prova è perfettamente concludente quando tra il suo mezzo ed il fatto contemplato passa una tale connessione, che ne venga *escluso* qualunque altro fatto non contemplato. La prova poi è *più* o *meno* concludente, e quindi produce una più o men forte presunzione a proporzione del maggior o minor numero di fatti o effetti diversi che si escludo-

no, e quindi a proporzione che ci accostiamo alla connessione necessaria ed esclusiva.

§. XXXI.

Da ciò è manifesto che mediante ogni specie di connotati più o meno esclusivi dell' esistenza di effetti diversi, altro non si produce se non che un senso di probabilità, e quindi altro non si induce entro certi limiti che *presunzione*. E siccome varj sono i gradi di probabilità, varj pur son quelli della presunzione. Si scorge quindi che una presunzione ne può vincere un' altra e dar luogo alla predominante, come appunto accade tra certe prove civili stabilite dalla legge e le prove criminali. Ma tutto finalmente è presunzione; perocchè non si giunge mai ad escludere il dubbio dell' esistenza de' fatti diversi o contrarj. Perlocchè l' argomento non si riduce mai ad una perfetta dimostrazione.

§. XXXII.

Ho indicati *certi limiti* parlando della presunzione: a ciò fui condotto dal riflettere che nell' applicazione pratica che si suol fare della parola *presunzione*, non si suole indicare quel minimo grado di impressione propria del sospetto, ma bensì si limita il concetto ad un tale grado di probalità da captivare un giudizio di una qualche *credibilità*. Perlochè si distingue la *presunzione* dal semplice *sospetto*. Sembra che il sospetto per un lato tocchi l' incertezza, e per l' altro lato tocchi la presunzione, e ciò accade quando egli s' accosta alla credenza o a dir meglio alla credibilità.

§. XXXIII.

Si può dunque ravvisare sotto tre grandi aspetti il campo dell' affermazione e negazione dell' esistenza de' fatti e delle loro circostanze. Questi aspetti sono 1.° *sospetto*, 2.° *presunzione*, 3.° *certezza*. Tutto ciò riguarda l' intimo convincimento dell' uomo. L' oggetto *esterno* poi, a cui questi tre stati della mente si riferiscono, si è l' esistenza d' un fatto passato o presente, di una cosa qualunque. Quanto poi ad un fatto futuro ha luogo la *predizione* più o meno probabile ed anco certa, dedotta però dalla connessione certa o più o meno incerta delle cose; dal che nasce la più o men sicura previdenza che caratterizza la più o meno sicura predizione.

§. XXXIV.

Passiamo ora ai *mezzi* coi quali s' induce l' affermazione o la nagazione de' fatti. Questi mezzi altro realmente non sono che *fatti sperimentali* ossia circostanze in quanto possono avere una connessione più o meno stretta con altri fatti o con altre circostanze. Mediante questa *connessione* essi ci fan giudicare dell' esistenza di questi altri fatti o circostanze. Inforza di ciò generalmente assumono il nome di *indizio* in quanto appunto indicano per tale connessione la cosa non apparente direttamente alla nostra cognizione.

L' indizio non si deve confondere colla presunzione, o col sospetto. Esso è suscettibile di gradi diversi di forza indicativa, produttivi appunto dei gradi diversi di presunzione e di sospetto. La presunzione quindi ed il sospetto sono effetti dell' indizio. Questi ne è la causa. Così ad un forte indizio corrisponde una forte presunzione: più indizj riuniti inducono la presunzione urgente: ad un indizio meno concludente, o ad una somma

d' indizj meno concludenti, corrisponde una minor presunzione. Al lieve indizio finalmente corrisponde il sospetto.

§. XXXV.

La presunzione risultante da uno o più dati che *stanno per se*, può essere confermata da un' altra circostanza di fatto indipendente. Allora la mente considerando questa aggiunta, attribuisce il nome di *amminicolo* all' indizio o fatto indipendente. La distinzione per altro è puramente estrinseca, e deriva solamente dal modo di argomentare.

§. XXXVI.

L' idea di *segno* riveste un doppio aspetto: il primo è quello in cui dinota necessariamente una cosa; allora fa giudicare anche con certezza dell' esistenza della cosa medesima contrassegnata: così il fumo indica la certa esistenza del fuoco o apparente o latente. Il secondo aspetto è quello, in cui viene considerato come connesso ad un altro fatto in qualità di circostanza precedente, concomitante, o conseguente. Se manchi l' unica e certa connessione col fatto principale e solamente esista una connessione più o meno probabile, il segno diventa propriamente *semplice indizio*. Il segno per se cade sotto ai sensi; la connessione sua necessaria ed unica col dato fatto induce la certezza, ed allora il segno tien luogo di piena prova. La connessione poi eventuale coll' altro fatto principale, se induce il sospetto o la presunzione, fa sì che il segno tenga luogo di indizio più o meno concludente a proporzione ch' egli si trova naturalmente connesso anche per possibilità ad un numero minore o maggiore d' altri fatti diversi, o contrarj al fatto principale e ricercato.

§. XXXVII.

Segue finalmente la *congettura*, la quale si occupa tanto del passato quanto del futuro, tanto delle cose palesi quanto delle occulte. Essa ha in mira tanto l' esistenza quanto la qualità delle cose, tanto d' indovinare gli eventi quanto di scrutinare il senso non palese delle altrui volontà. La congettura non si deve confondere nè col senso della certezza o della presunzione, nè coi dati o mezzi coi quali s' induce l' uno o l' altro senso, ma piuttosto considerar si deve come un *processo* inquisizionale della mente, onde dedurre la cognizione di un fatto ricercato. I giudizj che derivano da questa operazione assumono il nome stesso della funzione che li preparò. Quindi la congettura considerata come giudizio o come proposizione è propriamente una sentenza della mente derivante dal ricordato processo inquisizionale. In realtà però l' effetto della congettura essere non può che sospetto, presunzione, convinzione.

§. XXXVIII.

Dal riflettere che gli affari pratici si debbono necessariamente considerare in uno stato concreto, ne viene che ogni specie di certezza forma oggetto della legislazione, dell' amministrazione, e della giurisprudenza; perchè ogni specie di verità può entrare negli affari umani. La certezza dunque sì fisica che morale deve entrare negli oggetti delle nostre considerazioni. Incominciamo dalla certezza fisica.

§. XXXIX.

La certezza fisica si riferisce alle leggi dei fatti naturali ed esterni, che altrimenti appellansi fenomeni. Dalla ingnoranza delle cagioni fondamentali e dall azione dei congegni segreti che fanno movere la gran macchina dell' universo, ne nasce che la spiegazione di questi fenomeni consiste nel mostrare la connessione fra un effetto incognito e particolare, ed un altro effetto più cognito e generale. Perlochè tutte le umane generazioni sono costrette a ridurre la loro cognizione all' osservazione di ciò che accade; e da ciò che *fu* costantemente, o che almeno appare, argomentare su ciò che non è ancora accaduto o che non consta abbastanza per evidenza di fatto.

La costanza e la variabilità dell' avvenimento, considerato nel corso solito delle cose fisiche, somministra la certezza o la probabilità dell' altro avvenimento di cui si va in traccia: la maggiore o minore variabilità somministra i gradi della maggiore o minore probabilità: sotto di questo aspetto entra anche la specie umana per tutti i suoi rapporti fisici ch' essa sostiene colla natura. La medicina fonda così i suoi pronostici.

§. XL.

Fino un certo segno i fenomeni morali vanno soggetti alla stessa legge, perocchè le leggi dell' amor proprio, ossia dell' interesse preso nella comune degli uomini, ha le sue leggi fisse come quelle del mondo fisico; ed anche in queste ha luogo la massima di determinare le presunzioni, le congetture dietro quello che per lo più suole accadere. Ecco la base della *certezza*, *e della probabilità morale* presa in tutta la sua estensione. Il canone fondamentale della prova indiziaria in ogni argomento degli affari umani riposa su di questa massima fondamentale.

Tutte queste specie di verità o di probabilità entrano nelle considerazioni dell' amministrazione e della giurisprudenza, dimodochè la legge è costretta ad averle in mira tanto nello statuire quanto nell' ordinare le prove, nello assegnare il valore, la costanza, la variabilità dei fatti che accadono in natura risultanti da un corso esteso di osservazioni.

§. XLI.

I fatti di qualunque ordine non ci possono constare che dalla *esperienza propria*, o *da tradizione altrui*, come si è già veduto. Quando risultano da tradizione altrui, essi sono appoggiati alla veracità altrui. Quando non si abbia dubbio nè sulla perfetta cognizione, nè sulla veracità, nasce la certezza morale storica. La certezza storica dunque (che si riferisce anche ai minuti fatti privati) deriva dai motivi di credibilità annessi alla tradizione altrui. La certezza storica pertanto può definirsi » *L' affermazione o* » *negazione indubitata dell' esistenza d' una cosa risultante così dalla fede* » *prestata all' altrui asserzione fondata sulle leggi costanti della natura* » *morale dell uomo, che il dubbio del contrario si riduca ad una mera* » *possibilità metafisica destituita d' ogni dato di fatto positivo* « Tale è per esempio per colui che non vidde Roma e Parigi la certezza dell' esistenza di queste due città nata dalla testimonianza altrui.

§. XLII.

Tutte le cure del legislatore, dell' amministratore, del giudice essendo precipuamente rivolte ad ottenere questa specie di certezza come predominante negli affari umani, sì passati che presenti, egli è obbligato a conoscere le seguenti cose.

1.° Le fonti della certezza morale riguardante la tradizione dei fatti, ossia i fondamenti della fedel relazione, tanto rispetto allo stato delle cose, quanto rispetto alla capacità ed ai motivi di chi la espone, onde ottenere l' esposizione di tutto lo stato delle cose vedute o udite con *veracità*.

2.° Egli è tenuto inoltre in vista delle condizioni logiche scoperte, ossia dei requisiti proprj dei motivi di credibilità, a proporre tutti i *mezzi valevoli* a produrre la fede, e quindi a prevenire la imperfezione o la menzogna.

CAPO III.

Sue basi di autorità.

§. XLIII.

Tutto questo riguarda la certezza morale relativa alla narrazione dei fatti, la quale forma un sol *ramo* della morale certezza considerata nella sua generalità. Dico: nella sua *generalità*; avvegnachè obbietto di morale certezza si è ogni altro risultato derivante dalle leggi costanti e naturali dello spirito e del cuore umano diretto dal corso ordinario degli interessi: locchè forma le basi fondamentali di ogni altro genere di prove e di presunzioni.

Giunta la nostra considerazione a questo punto siamo naturalmente condotti ad accennare le *basi di autorità* della certezza specialmente morale, presa in tutti i suoi rami ed ai motivi della medesima.

Quì propriamente si deve por mente a tutto ciò che forma la ragione legislativa, e per conseguenza si deve pensare che ciò che ne siam per dire forma la *parte positiva* della certezza.

La contrarietà degli umani giudizj sulla certezza o probabilità dei fatti e delle intenzioni, e la necessità di provvedere al sicuro esercizio ed alla tutela perpetua degli interessi umani pubblici e privati suggerì:

1.° Di fissare alcuni *mezzi ed alcune prove*, alle quali si intendesse annessa la credibilità, e quindi la notificazione dei fatti interessanti.

2.° Suggerì pure di attemprare la *forza* e *la durata* delle prove colla tutela dei diritti reali e personali, sì pubblici che privati.

3.° Suggerì finalmente negli affari contenziosi sì pubblici che privati, di stabilire un *ordine equo*, per cui le prove dei fatti interessanti si potessero ottenere colla maggior pienezza, e colla maggior libertà e parità di trattamento delle parti contendenti.

In forza del primo motivo fu ordinato il sistema delle *cose autentiche*, e la loro armonia col sistema delle prove: in forza del secondo furono impiegate le *presunzioni* fondamentali legislative, ed inoltre la prescrizione delle prove: in forza poi del terzo fu ordinato il processo detto in oggi *istruzione giudiziaria*.

§. XLIV.

Incominciamo dalle cose autentiche. Per cosa autentica intendere si deve » qualunque atto racchiudente i requisiti voluti dalla legge per far fede

delle cose in esso contenute fino ad iscrizione di falso. » *L' autenticità* sarà dunque in generale » la capacità di un atto qualunque a far fede delle cose in esso contenute in quanto risulta dal concorso dei requisiti stabiliti dalla legge. »

Questi requisiti possono riguardare o la parte materiale del documento, o la parte formale del medesimo. Quelli che riguardano la parte materiale costituiscono l' autenticità propriamente detta: così per esempio la scritturazione netta e seguita dell' atto, le appostille firmate, la sottoscrizione del notajo o di altro funzionario pubblico, l' apposizione del suggello o del segno del tabellionato, le forme visibili di un processo verbale, o della deposizione in civile o in criminale di un testimonio, costituiscono l' autenticità materiale dell' atto, che secondo l' uso comune riceve il nome di *autenticità*.

Que' requisiti poi che riguardano la parte *formale*, come per esempio la menzione del tempo, della lettura, ed altre tali cose in un rogito, in un processo verbale, in una deposizione ec., costituiscono l' *autenticità formale*, la quale riceve il nome proprio di *regolarità* dell' atto.

Un atto dunque può essere ad un tempo stesso *autentico* ed *irregolare*: viceversa un atto non può essere *valido* e *comprovante* se non è ad un tempo stesso autentico e regolare: esso all' opposto è nullo, cioè privo di forza probatoria, se manca in tutto o in parte di *autenticità* o di *regolarità* » *bonum ex integra causa, malum autem ex quocumque defectu.* «

§. XLV.

Procediamo oltre. Può esistere un atto visibilmente autentico e regolare, il quale venga riferito ad un autore non suo, o esprima fatti non veri, sia in tutto sia in parte. In questo caso l' atto autentico è nello stesso tempo anche regolare, ma egli è *falso*. Volendo dunque la legge ottener sempre la verità, dovette dar luogo a provare la supposizione dell'autore o la falsità dell' esposizione. Fino a chè però ciò non si è fatto, ragion vuole che l'atto sia considerato verace. Senza di ciò la sicurezza introdotta dalla legge renderebbesi illusoria, e l' esercizio di ogni diritto sarebbe avventurato al capriccio ed alle passioni.

§. XLVI.

In conseguenza dei motivi surriferiti ne segue che tre cose primieramente dovette stabilire ogni legge probatoria, cioè:

1.° Fissare le *forme visibili*, mercè le quali si possa a prima vista riconoscere se l' atto sia autentico.

2.° Lasciare la facoltà e stabilire le regole onde accertare, se l' atto sia veramente attribuibile all' autor suo apparente.

3.° Lasciare la facoltà e stabilire le regole onde accertare; se l' atto contenga ciò che avvenne o ciò che fu detto.

L' *autenticità* pertanto apparente, *l' imputazione*, la *veracità* sono gli oggetti precipui sui quali versa la prima parte del diritto probatorio.

Questa parte riguarda propriamente la verità estrinseca, o a dir meglio statuisce sui mezzi onde accertare della verità estrinseca.

§. XLVII.

Ma siccome tutta questa catena viene tessuta onde cogliere, per quanto si può, la *verità intrinseca* dei fatti visibili; e siccome dopo tutti gli sforzi

della legge può accadere, malgrado l'autenticità e l'imputazione delle testimonianze non si abbiano che semplici dati vaghi, equivoci ed oscuri onde scoprire la bramata verità di fatto; così a questa prima parte positiva succede la parte razionale, parte tutta logica che riguarda *l'estimazione* dei dati di fatto, e il *calcolo* delle prove onde produrre un giudizio certo o probabile sull'esistenza e le circostanze del fatto ricercato.

In questa seconda parte sentendo il legislatore di dovere con un potere finito affrontare una natura infinita per la moltitudine e varietà delle prove, degli indizj e di ogni altro dato che possa far fede dell'esistenza e delle circostanze dei fatti; e volendo esso statuire con sicurezza, egli provvede a ciò con due mezzi simultanei: il primo de' quali consiste nel dichiarare con *canoni speciali negativi* che non si dia fede ad un mezzo di prova se non concorrano i tali e tali requisiti. Il secondo mezzo poi consiste nel sanzionare certi principj *generali* logici e direttivi, dalla retta applicazione dei quali può risultare la certezza o la probabilità del fatto di cui si va in traccia. Con questi due mezzi viene autorizzata e regolata in ogni ramo di affari e di procedura la *intima convinzione*, la quale perciò stesso è sottomessa a principj certi in tutto ciò che la legge può statuire con sicurezza senza ledere i rapporti eterni ed indipendenti della verità.

§. XLVIII.

Ed affinchè quest'ultima proposizione sia manifesta; considerate da una parte che il legislatore non crea i fatti nè regola gli eventi, ma solamente può comandare ai cittadini, ed ai magistrati di usare certe precauzioni onde ottenere le desiderate cognizioni di fatto o con certezza o con probabilità. Ma dall'altra parte le fonti ed il valore di tali probabilità sono di lor natura oltre ogni potere umano; perchè unicamente derivano dai rapporti reali e necessarj della natura. Dunque per quanto si voglia concepir grande e possente l'impero della legge, le di lei presunzioni in linea della verità dei fatti saranno sempre soggette alla forza della natura, e cederanno sempre a quella che dicesi verità ossia evidenza di fatto. L'opinione della somma sapienza di chi dettò la legge potrà bensì far presumere che egli non abbia scelto come argomenti di presunzione o grave o leggiera se non quelli che come tali appariscono in natura: ma questa opinione non potrà mai distruggere la regola generale, che la presunzione dovendo cedere alla verità, la presunzione della legge non debba cedere all'evidenza di fatto.

Da ciò ne viene, che l'adempimento di tutte le solennità, comunque imponenti quanto alla credibilità dei fatti, non producono in faccia della legge che una *certezza provvisoria*, e propriamente una gravissima *presunzion legale*, la quale cede ad un'altra presunzione maggiore, risultante da tutto il complesso delle prove naturali, quali appunto si verificano nelle materie criminali. Una prova l'abbiamo nella nostra legislazion civile, nella quale gli atti autentici dei testamenti e dei contratti celebrati con tutte le formalità estrinseche, i processi verbali ed altri atti simili sono suscettibili di essere rovesciati con l'iscrizione di falso, e frattanto ricevono un'esecuzion provvisoria, stantechè non rimarrebbe alcun confine ove poggiare il diritto probatorio. Risulta dunque da tutto il complesso dell'attuale nostra legislazione, volersi l'impero predominante della verità estrinseca tratta da tutto il complesso delle prove naturali, al quale le prove e le presunzioni artificiali della legge cedono il loro impero, allorchè vengono a conflitto le prove ordinarie colle prove artificiali.

§. XLIX.

Quì si presenta un' obbiezione. Considerando che il nuovo diritto sembra avere degradato la prova testimoniale per dar la preferenza alla prova scritta in tutti quegli atti, ne' quali le parti agiscono di consenso, e la prova scritta può ottenere la sua esecuzione, come mai [taluno dirà] si concilia questa disposizione coll' altra disposizione che il documento autentico debba cedere alla prova criminale, diretta a convalidare la iscrizione di falso? Non è egli vero che in criminale la prova testimoniale è, per dir così, la prova dominante?

La risposta a questa obbiezione è tosto fatta; se distinguiamo la prova testimoniale isolata dal complesso di tutte le prove naturali, che il sistema degli affari umani può presentare; s' egli è vero che la certezza considerata in astratto esclude il timor del falso; e s' egli è vero che quando questo timore ha luogo, ha pur luogo la semplice probabilità che forma la presunzione, egli è evidente che per ciò stesso che il legislatore ammise la iscrizione in falso criminale, ossia la facoltà di mostrar coi mezzi di prova ammessi nella criminale procedura, la falsità del documento, egli suppone che la prova legale per se stessa non rechi la certezza, ma bensì racchiuda il timor del contrario; e quindi essere la stessa incapace a produrre la certezza ed in vece essere idonea a produrre un senso più o meno forte di probabilità, e risolvasi quindi in una semplice presunzion legale. Dall' altra parte poi col volere la prova scritta in tutti quei casi ne' quali si può ottenere, e coll' escludere la prova testimoniale, la legge non dichiarò mai di valutar meno la prova testimoniale, ma solamente in vista delle difficoltà e del dispendio, e di mille intralciate quistioni che questa specie di prove può apportare, dichiarò per la più semplice e spedita esecuzione degli affari, voler preferire la prova scritta tutte le volte ch' essa si rende praticabile. La dimostrazione di questa conclusione risulta dal vedere che nel caso che la falsità d'un atto autentico venisse rilevata in via criminale, in cui la prova testimoniale primeggia, si toglie la fede del documento scritto autentico e regolare.

In forza di questa considerazione egli è facile il vedere che la legge nel limitare l' uso della prova testimoniale in certi affari civili, essa non solamente non ne degradò la forza, ma ne perfezionò il sistema; imperocchè essa prevale sol quando si trova *congiunta* a tutto il sistema dei motivi di credibilità come appunto avviene nelle materie criminali. Ivi diffatti questa prova unita a tutto il complesso vien posta al dissopra della prova scritta. Perlocchè la legge considerò che la unione dei mezzi naturali di credibilità fosse prevalente al sistema artificiale umano architettato dalla legge civile. E così per una specie di ritorno alla forza delle circostanze naturali, ne riconobbe il lor predominante impero. Con ciò si concilia ogni apparente assurdo di fatto che risultar potrebbe, confrontando il sistema delle prove legali in via civile collo stesso sistema sanzionato per le cose criminali, e per ogni altro affare abbandonato al sistema naturale delle prove, come appunto sono gli affari amministrativi. Risultando l' assoluta preminenza del sistema naturale preso in tutto il suo complesso, risulta pure la convenienza che per di lui mezzo si decidano affari molto più importanti dei civili, e si disponga perfino del destino dei particolari.

§. L.

E quì si apre un grandioso e verissimo risultato degno d' una speciale osservazione. Sopra si è veduto che il dritto dispositivo viene regolato primieramente dalla legge positiva; secondariamente poi ed in via sussidiaria, cioè in mancanza di legge positiva, viene regolato dalla legge naturale o razionale: ciò si verifica tanto nelle relazioni private quanto nelle pubbliche. La cosa non è così nel diritto *probatorio*. Ivi il legislatore deve piegare assolutamente la fronte ai rapporti inflessibili della verità, dimodocchè la parte razionale predomina la parte positiva, e la positiva serve alla razionale. Perchè questa differenza? La differenza sta in ciò che una data azione può essere o eseguita o omessa a seconda della volontà del legislatore; ma una cosa non può essere vera o falsa a suo beneplacito; nè un dato genere o una data serie d' argomenti può avere più o meno forza probatoria a di lui piacere. Per conseguenza il legislatore è necessariamente servo in tutto ciò che tende a dimostrare la verità, o falsità o la dubbiezza di un fatto.

§. LI.

Da ciò nasce una pratica conseguenza utilissima per tutti quelli che giudicar debbono negli affari umani, sia nell' amministrazione sia nella giustizia. Questa si è che tutte le opere e tutti gli scritti ben fatti in qualunque secolo circa le prove e le presunzioni non possono soffrire alterazione veruna dal tempo, dalle circostanze, e dalle varietà delle legislazioni, come i canoni della logica critica ossia dell' arte di verificare i fatti, non possono soffrire eccezione o mutazione veruna. Per la qual cosa tali opere debbon essere sempre consultate sotto qualunque governo ed in qualunque secolo; tali per esempio sono quelle di Mascardo *de probationibus*, quelle di Menocchio *delle presunzioni*, delle quali l' immortale Leibnizio aveva divisato di fare il compendio, e tali finalmente le altre tutte che servono a rilevare ed a congetturare le volontà dei contraenti e dei testatori.

§. LII.

Tutto il fin quì detto riguarda il primo oggetto del diritto probatorio, quello cioè di fissare per autorità di legge alcuni *mezzi* ed alcune *forme*, alle quali s' intende annessa la *credibilità*, e quindi la notificazione dei fatti interessanti. Ora rimane a vedere ciò che dir si può in generale e a modo di base primitiva intorno al secondo oggetto già annotato, cioè a dire quello di *attemperare* la forza e la durata delle prove e delle presunzioni, colla tutela dei diritti reali e personali sì pubblici che privati.

Quì prima di tutto annotar si deve che in questa seconda incumbenza si spiega veramente, e primeggia l' *autorità dispositiva* del legislatore. Quì l' interesse pubblico e privato esigendo temperamenti onde conciliare più che si può la sicurezza dei diritti coi rapporti della verità e della certezza, il capo d' opera in questa parte sta nel giusto mezzo, ossia nella perfetta conciliazione.

§. LIII.

Due oggetti massimi cadono primieramente quì in considerazione, vale a dire le *presunzioni fondamentali* legislative, e la *prescrizion* delle

prove, come fu già annotato di sopra » Sotto il nome di presunzioni » legislative quì s' intendono veramente certe supposizioni assolute fissate » dal legislatore dietro principj stabili di diritto o di fatto, sulle quali » egli appoggia o una disposizion di legge, o un sistema intiero di qual- » che ramo di legislazione. » Questa operazione fondamentale forma la garanzia del cittadino in tutti gli affari si privati che pubblici.

a) Così p. e. la garanzia delle *persone* riposa sopra il primo canone che » ognuno si presume buono ed innocente fino a che non venga » provato cattivo o reo. « Per correlazione pertanto si esigeranno sempre le prove della malvagità o reità onde turbare la libertà e la sicurezza personale. Ecco un primo canone del diritto probatorio appartenente alla classe delle supposizioni, ossia presunzioni legislative.

b) Quando poi alle cose, quì succede l' altro canone fondamentale » » che tutte le proprietà si presumono libere presso del padrone fino a che » non si provi o servitù, o ipoteca, o qualunque altro vincolo. « Questo canone fondato sulla presunzione legislativa della libertà dei beni, serve di garanzia perpetua all' esercizio dei diritti reali del cittadino, e serve di regola direttrice del diritto probatorio riguardante le proprietà.

c) Un terzo canone parimente fondato su una presunzione legislativa, tratta dalla natura e dalle leggi ordinarie dell' amor proprio umano, si è quello che riguarda gli amministratori delle cose altrui. Questo canone si è » che si presume sempre in un' amministrazione non giustificata che » l' amministratore faccia piuttosto il suo interesse che quello dell' am- » ministrato » Questo canone viene appoggiato alle leggi consuete dell' amor proprio degli uomini in società. La necessità assoluta di prevenire che l' interesse dell' amministrato non sia sagrificato a quello dell' amministratore, ha portato (dopo le costituzioni) tutte le leggi, tutti i regolamenti sì civili che amministrativi riguardanti la compatibilità o incompatibilità di certi impieghi, di certe funzioni, che ne fanno fede tutte le parti della vigente legislazione. Nell' amministrazione pubblica questo canone diviene della più estesa importanza. E se più oltre spingiamo la nostra attenzione, noi agevolmente ci avvediamo occupare esso un luogo precipuo nel sistema statuario del regno. Tutte queste cautele costituiscono il sistema della *garanzia preventrice dell' abuso del potere.*

Dalla parte organica passando alla parte esecutiva dell' amministrazione delegata, noi veggiamo codesta garanzia costituire il fondamento dell' autorità tutoria di molti rami speciali della pubblica amministrazione. E perchè mai trattandosi della gestione degli stabilimenti tutti di beneficenza di culto, e dell' amministrazion comunale, si esige l' intervento d' una terza autorità a cui spetti di approvare o non approvare la gestione ed i contratti? La ragione di tutto ciò deriva appunto dal conflitto in cui l' interesse dell' amministratore può trovarsi coll' interesse dell' amministrato. E volendo la legge assicurare ad ogni modo la sorte dell' amministrato, ella volle perciò che le operazioni degli amministratori, per se stesse sospette, venissero rivedute e placitate da una autorità superiore ed imparziale.

§. LIV.

Le soprariferite presunzioni legislative riguardar si debbono come le principali, e predominanti nella pubblica amministrazione, ma non le sole che vengano applicate nell' attuale nostra legislazione.

Rimangono ora i *motivi della prescrizione* di certe prove come parte del diritto probatorio attemperato dall' autorità colla tutela dei diritti reali

e personali sì pubblici che privati. Benchè il legislatore sia costretto a riportarsi alle prove estrinseche per comprovare i diritti scambievoli dei cittadini e dello stato verso di essi; ciò non ostante bramando egli di tutelare non tanto i diritti quanto la pubblica autorità deve appigliarsi al partito, in caso di dubbio, di scegliere quello spediente che racchiuda i minimi inconvenienti possibili. Riflettendo pertanto che la prova puramente testimoniale va attenuandosi col tempo, e a mano a mano va perdendo della sua forza di credibilità, vidde perciò non potersene far caso con sicurezza dopo un certo tratto di tempo. Per la qual cosa per non compromettere il destino delle persone e dei beni, dovette fissare un *confine* oltre del quale la prova testimoniale presa per se sola fosse inconcludente a comprovare i fatti atti a turbare i possessi delle cose e la libertà delle persone. Questo periodo di tempo venne più o meno prolungato dalle leggi positive: ma l' estremo suo confine fu fissato a 30 anni. La ragione fondamentale di questa misura pare tratta dalla regola conosciuta fino dalla più alta antichità, che la misura media delle generazioni si fissa a 30 anni, periodo oltre del quale sembra che le cose non si possano considerare perfettamente stazionarie, e che però subiscano necessariamente le piccole vicende, cui il tempo secco strascina per dar luogo a nuove cose, e a nuove persone.

§. LV.

La prescrizion delle prove considerata profondamente viene introdotta quanto alle cose *criminali* in favor dell' innocenza e della probità, e rispetto alle cose *civili* in favore dei veri proprietarj e dei legittimi possessori. Egli è vero che colla prescrizione si ottiene una specie di sanatoria pei delitti che possono essere stati commessi, e per le usurpazioni delle cose che possano essere state praticate; ma ciò non ostante il savio legislatore ha dovuto preferire questo inconveniente ad un mala maggiore, vale a dire ha dovuto preferire un' impunità coperta dal tempo all' enorme inconveniente di turbare la sicurezza d' un onesto cittadino, il quale all' ombra di un lungo tempo e di prove diggià sfumate poteva essere inquietato dalla calunnia. Così dicasi di un legittimo possessore e mero proprietario, il quale poteva essere facilmente turbato all' ombra di vecchie ricordanze sempre incerte e sempre difficili. Dall' altra parte poi se parliamo dei possessi delle cose, il lasso del tempo entro il quale il possessore non fu inquietato da chi potea farlo, fa presumere dietro l' indole comune degli uomini pronti a reclamare il loro diritto, fa, dissi, presumere non avere esistito in quell' intervallo titolo alcuno di rivendicazione, o almeno tale titolo essere stato abolito per una volontaria acquiescenza di colui al quale apparteneva. Quanto poi alle cose criminali pensar dovette non solamente esser miglior cosa lo sciogliere dall' accusa un dubbio imputato di delitto di quello che compromettere la sorte d' un innocente, ma eziandio che la memoria di un passato delitto caduto già nella dimenticanza non esigeva più la pubblicità d' un esempio, il quale riesce tanto più efficace quanto più prontamente la pena segue il delitto.

Per tutte queste considerazioni il prudente legislatore deve attemperare così la *durata* del diritto probatorio coi rapporti più interessanti della sicurezza reale e personale, che ne risultasse il massimo bene combinato col minimo male. Spingendo le cose più oltre il legislatore sarebbe andato contro il suo stesso fine. Seguendo la possibile misura della memoria, invece di seguire la misura *comune* avrebbe sagrificato il più grande interesse della cosa pubblica e privata a mere speculazioni astratte. Allora la vita, l' onore, la libertà, e la proprietà sarebbero state raccomandate alle vie nde

delle prove le più tenui, e per conseguenza dei mezzi i più inefficaci a far fede delle cose avvenute.

§. LVI.

Resta finalmente l'ultimo mezzo e l'ultima parte del diritto probatorio interessante tutti i rami sì civili che amministrativi, e questa si è la *instruzione* in tutti gli affari contenziosi. Dico, l'instruzione, e ciò per significare quella parte di giudizio che riguarda il *fatto*, il quale appunto deve risultare dalle prove, e perciò essere sottomesso al diritto probatorio. Benchè la procedura si riguardi come affare tutto di autorità e quasi arbitrario al legislatore, ciò non ostante essa ha certe basi fondamentali le quali non posson essere arbitrariamente violate dal legislatore medesimo senza taccia d'ingiustizia e di abuso di potere. E qui a conferma del mio detto subentra opportunamente l'oratore del governo al corpo legislativo all'occassione della istituzione delle corti speciali nell'impero francese. Nel suo discorso fatto su la processura leggesi « nessuno può essere condannato » senza essere sentito, e nessuno può esserlo senza un corredo di prove » sufficiente e senza legittima causa. Questi principj appartengono essen- » zialmente alla giustizia. Essi son principj di diritto naturale; e gli umani » legislatori non possono derogare al diritto naturale con una legge posi- » tiva nel modo stesso che i particolari non possono derogare alle leggi » colle loro convenzioni » Fin qui il celebre sig. Portalis in nome del governo. Dalle ultime parole del passo recato risulta che il legislatore quanto alle basi della procedura si trova così dipendente dai principj di diritto naturale, quanto il suddito si trova dipendente dalle leggi positive del suo sovrano. Ciò posto ne segue necessariamente che le basi della instruzione del fatto in ogni maniera di affari contenziosi sì civili che criminali ed amministrativi, si debbano attemperare colla tutela dei diritti. E siccome nel contenzioso e particolarmente nella parte processuale intieramente consacrata a far constare de' fatti, è necessariamente d'uopo far uso delle prove necessarie a tutelare i diritti delle parti contendenti, ed è pur necessario che queste prove siano note tanto al giudice quanto alle parti rispettive, senza di che l'equità ossia parità di trattamento sarebbe violata, e quindi violata sarebbe la giustizia; perciò ne segue che il diritto probatorio deve essere attemperato giusta tre elementi. Il primo è quello della piena *libertà* di ognuno dei contendenti a produrre tutto ciò che crede del suo interesse per provare i fatti della sua causa. Il secondo elemento poi si è quello della *parità* di trattamento essenziale all'eguaglianza di diritto ed ai rapporti della verità. Il terzo elemento poi si è quello che le ragioni scambievoli siano *palesi*; e ciò perchè trattandosi di un conflitto, nel quale ambe le parti debbono avere il beneficio della difesa e offesa, la legge non può permettere che niuno presso del giudice venga assalito con arme occulte senza potervi mettere riparo.

Queste basi sono comuni ad ogni specie di procedura avanti qualunque autorità civile, amministrativa, militare, politica.

§. LVII.

Più addentro internandoci sulle parti essebziali del processo per ciò che spetta all'istruzion del fatto, e combinando i rapporti delle prove col diritto di tutela dei diritti delle parti, noi dobbiamo distinguere due stadj essenziali nella processura medesima. Il 1.° si è quello della partecipazione o intimazione di una data domanda: il 2.° si è quello della produzione dei

rispettivi fatti interessanti, il diritto scambievole delle parti. Quando al 1.° ragion vuole che l'intimato o meglio dir la parte a cui si dimanda la cosa, qualunque ne sia l'oggetto, sia certamente cerziorata del tenore della domanda medesima. Senza di ciò ne nascerebbe l'assurdo che taluno potrebbe senza sua saputa esser privato d'un diritto, essere sottoposto ad un danno, ad un onere, ad un aggravio personale e perfino ad una pena. Il legislatore dunque premuroso di serbare illesi i diritti naturali, dovette imporre come forma necessaria tanto la intimazione personale o quasi personale, quanto la certezza di tale intimazione. Per conseguenza ognun vede che questa forma diventa di naturale diritto, talchè la sua violazione doveva necessariamente importare la nullità essenziale. Quindi la regola che la domanda o citazione, deve essere intimata a persona o a domicilio reale, non è solamente applicabile alla civil procedura; ma eziandio indispensabile a qualunque altra specie di procedura, sia amministrativa, sia politica e molto più criminale.

Quanto poi alla produzione delle prove, non mi resta d'aggiungere cosa alcuna dopo di ciò che testè ne fu discorso (a).

LIBRO III.

DELL' AMMINISTRAZIONE PUBBLICA COME SOGGETTO DI QUESTE ISTITUZIONI.

CAPO I.

Prospetto di fatto del corpo politico.

§. LVIII.

Dopo le basi universali della pubblica amministrazione dietro ciò che può essere, e che può constare, è prezzo dell'opera di concentrare le osservazioni sopra il *soggetto* tanto materiale, quanto morale; al quale applicar si debbe tutto il sistema della pubblica amministrazione. Ciò è necessario non tanto al legislatore per contemperare le leggi giusta i rapporti della grande unità che tutto regge e tutto move, ma eziandio all'amministratore ed al giureconsulto, onde determinare il campo delle sue funzioni, vederne la posizion rispettiva nelle leggi dello stato; applicar le leggi ed i regolamenti, e supplir ne' casi dove mancano, senza traviare dall'unità che presiede alle cose di stato. Quest'ultimo è ufficio della giurisprudenza a cui tendono queste instituzioni.

Ciò premesso, convien determinare il *soggetto reale* sul quale cade tutta la dottrina dell'amministrazione. Questo si è *lo stato politico*, ossia la società diretta da un governo. Essa si deve riguardare come una vera *persona morale* dotata d'una individua unità, e delle facoltà tutte competenti ad una persona. Per questa ragione Platone chiamò le società politiche col nome di *grandi animali*, pensando appunto avere esse una parte fisica ed una parte morale, diretta da un solo principio animatore ed eccitata da personali bisogni.

Questo concetto di *persona morale* troppo notorio ci somministra il primo concetto fondamentale di fatto, onde determinare e chiamare ad

(a) Tutto questo Lib. II. riguardante il sistema probatorio corrisponde a quello che pur si è adottato e nella leggi civili e nelle leggi di procedura penale. V. il *discorso* sul criterio morale inserito nel nostro *Saggio di giurisprudenza penale*; e nel *Trattato delle pruove giudiziarie*.

unità tutte le nostre considerazioni. Imperocchè ogni persona considerar si deve come un essere dotato di certe qualità costituenti la sua natura, come posta in un certo stato, ed avente certe relazioni essenziali od accidentali determinate dalla propria natura posta in commercio cogli esseri che lo circondano, e sui quali produce fenomeni di azione e di reazione (a).

§. LIX.

L'unione della parte fisica colla parte morale, si è la prima e fondamentale qualità che si presenta nello esaminar siffatta persona. Alla 1.a parte si riferiscono tutte le leggi economiche; alla 2.a tutte le leggi morali. Ma siccome si tratta di far movere gli uomini non con mezzi meccanici ma morali; così la parte morale serve alla parte fisica tanto per mostrare la guida del precetto, quanto per promoverne l'esecuzione mediante la sanzione.

§. LX.

Annessa all'idea dell'esistenza delle qualità, e delle relazioni della persona, vi è quella della *vita*, la quale suppone l'idea della costituzione organica, delle funzioni, e delle leggi naturali di fatto risultanti dallo *stato naturale* delle persone medesime.

Nell'esame della vita è indispensabile di ricercare quale ne sia la *legge fondamentale* e perpetua, come nella fisiologia si ricerca qual e sia la legge fondamentale ed il motore precipuo della macchina umana.

§. LXI.

Dopo l'organizzazione, e le funzioni vitali delle persone morali chiamate società succede il loro *regime*. Nell'ordine politico la scienza del governo, o vogliam dire la scienza della pubblica amministrazione, divisa secondo le esigenze del corpo sociale, dimostra quale debba essere il regime abituale in istato di *ordine*, e quale l'eventuale in istato di conflitto e di disordine. Questa parte di dottrina intitolar si potrebbe *regime pubblico*, l'oggetto del quale appunto si è la conservazione diretta, l'incolumità ossia la conservazione indiretta, ed il ristabilimento del corpo sociale.

§. LXII.

Affine però di non prender abbaglio convien distinguere le particolarità di un corpo morale dalle particolartà d'un individuo fisico. Nell'individuo fisico il principio senziente e movente è un solo: in un complesso sociale non esiste questa anima sola separata da quella dei singoli individui, ma si supplisce alla medesima colla triplice unità di mire, d'intesessi e di azioni, stabilita dall'unica legge comune notificata a tutti dal sovrano. Da essa derivar ne deve unità d'intendimento ed unità di volontà. Questa crea in certa guisa una sol'anima artificiale che ha il sapere ed il volere

(a) Ecco perchè nelle nelle nostre *leggi civili* si è aggiunto l'articolo 10 che non ha alcuna corrispondenza col cod. civ. francese. Ivi si dice » La chiesa, i comuni, le » corporazioni e tutte le società autorizzate dal governo, si considerano moralmente » come altrettante persone. Godono dell'esercizio de'diritti civili, secondo le leggi ve» glianti » V. il comento a questo articolo nelle nostre *Osservazioni* ec. vol. 1. pag. 57 e seg.

fondato sullo stesso principio. Da ciò ne deriva poi o presuntivamente derivar ne deve l' *unità di azione.*

§. LXIII.

Considerando poi che nella persona individua esistono le potenze fisiche subalterne, ossia gli organi che trasmettono a tutte le parti del corpo le mozioni volontarie dell' anima (voglio dire l'organizzazione dei nervi e dei muscoli, per i quali tutto il corpo ubbidisce alle impulsioni dell' anima); così fa d' uopo che nel corpo morale della società esistano agenti della sovranità coi quali se ne facciano movere regolarmente le membra.

§. LXIV.

Ma quì avvi una difficoltà. Nei nervi e ne' muscoli non risiede una volontà propria che possa reagire contro le impulsioni dell' anima, ma d'ordinario questi sono essenzialmente ubbidienti; e ciò tutte le volte che non vengano esternamente impediti o dissordinati dallo stato di malattia. Nelle persone morali e perciò nelle società politiche la cosa non è così: prima di tutto convien ordinare i poteri pubblici imperanti ed esecutivi: convien trascieglier le persone, e subordinarle in modo da servire ad una sola azione mossa dal principio della sovranità. Questa è una operazione artificiale di creazione umana: e perciò l' organizzazione delle parti motrici e quasi direi de' nervi e dei muscoli del corpo sociale, è totalmente artificiale. Così l' organizzazione del governo forma una parte intrinseca ed esenziale di qualunque società, e considerar si deve immedesimata com' è appunto il sistema nervoso nel corpo umano.

§. LXV.

Dopo l' organizzazione sia materiale delle classi della società, sia movente ed unificante delle parti del governo, seguono *le funzioni naturali* del corpo sociale politico Considerando queste funzioni in tutto il loro complesso, e fatta astrazione dall' azione imperativa del governo, (che assomigliar si può a' moti volontarj della macchina comandati dall' anima, e che appartengono propriamente al regime) e che però chiamar si possono funzioni nazionali, esse abbracciano quelle che riguardano la conservazione dei membri in istato di aggregazione sociale e politica. Tutte le comunicazioni scambievoli di famiglia e di città, tutte le operazioni di commercio, tutti gli ufficj civili cadono sotto la denominazione di funzioni naturali nazionali.

CAPO II.

Prospetto di ordine del corpo politico.

§. LXVI.

All' organizzazione, ed alle funzioni naturali del corpo sociale succede il *regime pubblico*, e propriamente l' azione del governo. Questo riveste il doppio carattere di *gerarchico* e di *nazionale*. Il primo dirige le diverse autorità costituite ed i diversi ufficj governativi; il secondo dirige in gene-

rale la massa dei cittadini. Il primo è per dir così sparso e diffuso ne' nervi dello stato: il secondo per tutte le membra del corpo sociale. Il primo dicesi *gerarchico* per dinotare le diverse e graduate magistrature ed ufficj l'uno all'altro subordinati, che dal capo della sovranità si estendono fino a' piccioli e bassi impieghi. Questa denominazione s' incontra nelle nuove leggi e nei pubblici regolamenti adoprata appunto in questo senso; il secondo che fu appellato *nazionale* si verifica in quell' andamento e in quella spinta data dal governo, colla quale esso dirige tanto le azioni dei membri dello Stato, quanto le cose interessanti e godevoli, come appartenenti alle persone.

§. LXVII.

Il regime nazionale è necessariamente determinato da' bisogni fondamentali e perpetui che rendono necessaria la società civile per ottenere il fine della prosperità e sicurezza civile. Ma postochè alla sicurezza e prosperità dello Stato è necessaria la triplice unità di mire, di interessi e di azioni; e postochè è impossibile di effettuar praticamente questa triplice unità senza la creazione d' un potere unico, illuminante, direttivo e costringente, ne viene necessariamente che le funzioni prime del regime nazionale si riducono a due classi principali. La prima nell' illuminare e nel dirigere col comando notificato; la seconda nel dar opera che il comando sia eseguito, e corrette le aberrazioni per parte di coloro che debbono eseguirlo, non solo per riparare il mal fatto, ma eziandio per prevenire in futuro ogni travviamento. Alla prima si riferiscono tutti gli atti *legislativi*, generali; alla seconda tutti gli atti *governativi*, nel che appunto si comprendono tutti gli atti amministrativi, non esclusa l'amministrazione della giustizia sì civile che criminale.

Tutto il fin quì detto riguarda il regime nazionale, vale a dir quello che si esercita su la comune dei cittadini soggetti alla legge, astrazion fatta dalle speciali ordinazioni riguardanti le autorità costituite, ed i pubblici funzionarj, senza de' quali per altro non si può esercitare.

§. LXVIII.

Al regime *gerarchico*, considerato in senso isolato e proprio, s' applicano alcune disposizioni dello statuto in quanto appunto si tratta di fissare le rispettive funzioni, e la misura dei diversi poteri. Affine d' intender meglio questo soggetto, è di mestieri di premetter quanto siegue.

L' indipendenza, ossia l' esistenza propria è così necessaria alla personalità dello stato che senza di questo carattere cessa di essere nazione. Senza di essa un aggregato d' uomini collegati forma piuttosto parte di un' altra società politica, che una società propria. Allora non merita più il nome proprio di stato politico o di nazione, ma diventa provincia o parte d'un' altra nazione. Allora è veramente popolo suddito o colonia. La nazionalità quindi è essenzialmente connessa coll' indipendenza.

. . . .

. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .

§. LXIX.

. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .

§. LXX.

Il potere amministrativo esercitar non si può in uno stato alquanto esteso dalla persona nella quale si figura concentrato il principato, vale a dire il potere esecutivo, che è sinonimo di amministrativo, ma fu sempre necessario fissar *persone subalterne* per mezzo delle quali far eseguire la volontà delle leggi. Queste persone chiamansi ministri, direttori, magistrati, funzionarj pubblici, agenti di governo ec.

La distribuzione dei diversi poteri governativi fra queste persone e la loro subordinazione rispettiva forma parte essenziale della formazione di uno stato regolare.

. . . .

§. LXXI.

Dalle cose premesse risulta che il regime preso in tutta la sua estensione, e per ciò contenente anche la legislazione, è subordinato necessariamente alla formazione dello stato.

Procediamo oltre: poniamo per un momento in disparte la legislazione, e passiamo all'amministrazione pubblica essenzialmente subordinata ed esecutrice della legislazione. Ciò è necessario per ben fissare il campo delle presenti istituzioni.

Il subbietto, sul quale cade l'amministrazione, si è il corpo politico. La prima e più vasta idea di questo subbietto si è quella d'una persona unica, come fu già avvertito. Questa persona dovendo avere il suo regime artificiale, ne nasce perciò stesso l'idea astratta di un sistema volontario di vita, come nell'individuo animale. Questo sistema è realmente un complesso di regole pratiche per procurar la sicurezza e la prosperità dello stato. Il complesso sistematico di queste regole tratte dai rapporti reali delle cose sì permanenti che passaggieri, in quanto riguardano la sicurezza e prosperità di tutto il corpo politico considerato come persona unica ed individua, chiamasi *ragion di stato*. E siccome questa ottener non si può se l'amministrazione non agisce sulle parti del corpo giusta i rapporti della grande unità sistematica di tutto il complesso; così quella parte di amministraaione che tende a questo scopo, giustamente appellar si può *amministrazion pubblica di stato*. A questa appartiene quella perpetua educazione della società, per la quale convien sempre mantenere un'armonia ed un equilibrio fralle azioni ed i poteri, fra i bisogni e la soddisfazione delle diverse classi della società, in modo che prevalgano le più importanti. A questa pure appartiene l'arte di far procedere la nazione pei gradi successivi dell'incivilimento, e finalmente procurare perpetuamente la maggior potenza dello stato.

A questa parte appartiene pure tutta la politica dei gabinetti, ossia quella che dicesi *diplomazia*; stantechè la potenza dello stato interessante la sicurezza è tutta relativa al grado di potenza, e quindi alla sicurezza ne' suoi rapporti alle relazioni estere. Di questa parte noi non dobbiamo occuparci di proposito, ma accennare solamente que' rapporti che colpisco-

no l' interna amministrazione delegata, postocchè queste instituzioni non debbono versare su l'alta amministrazione riservata al re (a).

§. LXXII.

Restringendo quindi le nostre considerazioni a quelle funzioni governative che direttamente affettano i sudditi, e formano l'oggetto di leggi e regolamenti che conviene eseguire ed applicare, e ritenuta la distinzione fra l'amministrazione e la legislazione, conviene più specialmente avvertire quanto segue.

L'aggregato sociale benchè non sia realmente che un complesso di dati individui; ciò non ostante nel suo aspetto morale presenta le seguenti relazioni.

1.° Quelle di ogni individuo verso l'unione intiera dei cittadini socj o dirò meglio verso la comunanza tutta presa come aggregato di parti similari.

2.° Quelle d'ogn' individuo verso lo stato considerato come persona *distinta* dal privato.

3.° D'ogni particolare verso ogn'altro particolare.

4.° D'ogni individuo verso la persona del governo e le sue gerarchie.

In ognuna di queste relazioni l'interesse individuale è sempre colpito, e deve soffrir sempre qualche conflitto, e quindi essere sottoposto a certe regole. Per la qual cosa nasce una scienza ed un'arte di governare relativa a tutte queste posizioni. Riunendo in un solo sistema i principj di questa scienza e di quest'arte in mira della conservazione, si forma la scienza di diritto e di politica universale interna *in relazione al privato*.

Riandando ora le quattro relazioni sopra distinte, e volendo loro attribuire una denominazione propria, ne seguiranno le seguenti distinzioni.

La prima specie verrà denominata relazione civico-politica interna, prendendo la parola *politica* nel suo primitivo senso datole dai greci e specialmente da Aristotele. Quindi l'interesse pubblico sotto di questo rapporto riceverà la speciale denominazione di interesse civico-politico. La scienza, le leggi, ed i regolamenti relativi si potranno considerare come una dottrina particolare costituente la ragion civico-politica. Questa dottrina forma la parte precipua di queste istituzioni.

La seconda relazione che abbraccia lo stato come persona individua e distinta dal privato riceve la denominazione propria di *relazion di stato* subalterna. L'interesse pubblico considerato sotto di questo rapporto riceve il nome d'interesse dello stato. Il sistema dei principj, delle regole, delle leggi e dei regolamenti della cosa pubblica sotto di questi rapporti forma ragion di stato subalterna tanto razionale, quanto positiva.

Una parte della ragion di stato entra nelle nostre istituzioni in quei rami specialmente che riguardano il dominio eminente: e le pubbliche imposte, e in generale i sussidj pecuniarj e militari, e la corrispettiva contabilità.

La terza relazione la più nota e famigliare di tutte, appellasi civile. L'interesse relativo riceve il nome di interesse *civile*. Il complesso dei

(a) E ben dice il nostro Autore. La *diplomazia* fa parte della politica, non dell'Amministrazione. Il politico esamina i rapporti colle altre potenze, vede l'importanza di quelle che sono vicine, la differenza tra le terrestri e le marittime, la protezione che si deve accordare ai nostri nazionali nell'estero ec. Noi qualche cosa ne diremo per quello solo che riguarda il commercio; e nel quale vi ha parte l'azione governativa.

principj, delle regole della ragion delle leggi e dei regolamenti così tuisce ciò che appellasi *ragion civile*.

Qui osservar si deve che non convien confondere la ragione civile propriamente detta colla ragione puramente privata, la quale si limità ai soli rapporti fra particolare e particolare. La ragion civile propriamente detta riceve necessariamente una mistura della ragion pubblica, e ciò mediante le leggi d'ordine pubblico, le quali formano la ragion privata per rattemperarla, e collegarla col sistema unico e generale della società politica, ma di ciò si dirà più ampiamente in appresso.

La quarta relazione surriferita riceve il nome di relazione *imperativa* e di *sudditanza*. Queste due qualità son correlative, perchè la relazione imperativa si verifica in chi comanda, e la sudditanza in chi serve. . . .

. . . .

§. LXXIII.

Queste sono relazioni di conservazione diretta. Succedono le relazioni della *conservazione indiretta*. Fra queste le prime sono quelle che riguardano la giustizia.

Ognuno intende che qui non si parla della giustizia che come d'un ramo della pubblica amministrazione dello stato (vedi §. XVII.) Ritenuto questo concetto la giustizia si divide in due parti: la prima si può dire *assegnatrice* di un dritto contenzioso; la seconda si può dire *punitrice*. La giustizia civile e la criminale sono parti singolari dell' uno e dell' altro ramo; stantecchè sotto il nome di assegnatrice non si vuol comprender solamente quella che regola gli affari fra privato e privato, alla quale propriamente viene applicato il nome di *civile*; ma eziandio si vuol comprendere quella che decide le questioni fra il privato ed il pubblico tanto presso i tribunali ordinarii, quanto presso i tribunali amministrativi, come sarebbero i consigli di prefettura, ed il consiglio di stato.

Lo stesso dicasi rispetto alla giustizia punitrice stantecchè l'autorità di infliggere almeno pene pecuniarie e tediali sta in parte presso l'autorità amministrativa.

§. LXXIV.

Considerata la giustizia nella sua parte *organica*, ossia in relazione allo stabilimento delle diverse magistrature alle quali può essere affidata, si può distinguere l'ordine giudiziario in *assegnatore* ossia meglio definitore degli affari contenziosi, e in *punitore* delle violazioni della legge. Nell' uno e nell' altro ramo esercitando i giudici una funzione attribuita dalla legge, essi esercitano ò amministrano una parte del pubblico regime e sempre subordinatamente alla legge. Ecco perchè l'amministrazione della giustizia costituisce un ramo dell' amministrazione generale dello stato e si riferisce propriamente alla ragion governativa od esecutiva. Una particolarità dell' ordine giudiziario, si è di non aver che occhi e bocca: perchè altro non fanno che vedere e decidere. Le mani ossia l'esecuzione appartiene al poter esecutivo.

§. LXXV.

Parlando del primo ramo che appellammo *assignatore* o *definitore* d'ogni affare contenzioso civile ed amministrativo, esso si suddivide in tre rami subalterni. Questi si riferiscono alle tre relazioni interne dello stato, vale a dire alle relazioni civili fra cittadino e cittadino: alle relazioni politiche interne dette altrimenti relazioni pubbliche civiche, e finalmente alle relazioni di stato già sopra spiegate. La giustizia assegnatrice e definitrice abbraccia tutti questi rami in quanto possono somministrare contestazioni che debbon esser decise con cognizion di causa da qualunque tribunale. Oltre le contestazioni civili troppo note, nascono questioni p. c. di opere che il privato deve eseguire sulle acque private per lo spurgo de' canali, per la manutenzione di certe opere, le quali appunto essendo fatte per l'interesse comune de' cittadini riguardano le relazioni pubbliche civiche. Così pure tutte le questioni particolari sul riparto e la riscossione delle pubbliche imposte, le altre riguardanti i sussidj militari, le coscrizioni ec., si riferiscono alle relazioni di stato. Per la qual cosa si vede che la giustizia è per dir così paralella a tutte le relazioni della politica società. Una partizione speciale cadrà a proposito allorchè in particolare tratteremo di questo ramo.

§. LXXVI.

Sopra fu distinto il secondo ramo della giustizia che fu appellato *punitore*. Consultando le disposizioni positive organiche del regno, noi troviamo che questo ramo pure si estende alle tre relazioni cioè alle private; alle politiche, a quelle di stato. Astrazion fatta dai funzionarj ai quali l'esercizio della giustizia punitrice fu affidato, pare che la massima fondamentale sia che i giudizj debbano esser fatti da molti, che debbano esser pubblici e sottratti dall' influenza dell' autorità amministrativa senza separarli dall' unità del governo.

Quanto poi alla gerarchia giudiziaria punitrice si trova una eccezione che separa l'alta corte reale o i tribunali militari di terra e di mare dal rimanente dei giudici criminali. Questa distinzione però non influisce nè per l'ordine di procedere, nè per separare dal cod. pen. i delitti di quelli che hanno il privilegio del foro.

Il motivo della creazione dell'alta corte reale si fu di stabilire un corpo il quale per le sue eminenti qualità e situazione si trovasse al di sopra delle influenze ordinarie, e potesse rendere giudizj autorevoli ed imparziali su le accuse portate contro eminenti funzionarj dello stato.

Quanto poi all' ordinaria gerarchia, trattandosi di applicar pene propriamente dette che toccano la vita, la libertà, l'onore, si volle che fosse indipendente dall' influenza della amministrazione governativa, e così fosse garentita la sorte comune de' cittadini. Per la qual cosa i giudici, da una parte non avendo che bocca, dirò così, ed occhi e dall' altra essendo per le leggi assicurati con una ragionevole indipendenza e libertà di giudizj; si trovano perciò stesso atti a pronunciare sentenze imparziali.

§. LXXVII.

Uno de' cardini fondamentali dell' attuale nostro sistema organico rapporto alla giustizia si è la garenzia universale del citt. dino anche negli affari contenziosi. Solenne è il principio proclamato dal legislatore che » il

potere giudiziario è separato dall' amministrativo, e lo stato de' cittadini è posto sotto la protezione de' tribunali » (a).

§. LXXVIII.

Una speciale osservazione far si deve sulla applicazione delle diverse pene, ed è che quelle che veramente colpiscono la vita, la libertà o l' onore, sono applicate da' tribunali ordinarj. Ma alcune volte la multa viene decretata dall' autorità amministrativa.

Ragion voleva che questa autorità avesse per la esecuzione rapida delle sue determinazioni l' autorità di colpire con pene pecuniarie, le quali d' altronde, quando fossero illegalmente pronunciate, si possono rivocare e farne la debita restituzione.

§. LXXIX.

La solennità de' giudizj penali fu dalli Statuti e dalle leggi riservata agli affari di grave momento. Ma siccome l' ordine effettivo e pratico della cosa pubblica viene turbato anche dalle aberrazioni di minor momento, le quali per la connession delle cose traggono seco grandi inconvenienti che debbonsi prevenire; così dopo il poter penale propriamente detto sottentra un potere *preveniente*, correttivo e disciplinare. Avverto quì che dovremo ritornare sopra di questo argomento; così basti per ora questo cenno.

CAPO III.

Prospetto delle materie d' insegnamento sullo stato politico.

§. LXXX.

Dopo queste vedute universali, passiamo alle particolari onde meglio determinare il campo e la ragione di queste istituzioni. Qui rammentiamo di nuovo che qualunque sia la composizione del corpo politico, e qualunque sia la distribuzione degli uffici e delle magistrature, in ogni stato si distinguono due massime relazioni: le prime si posson dire *esterne*, e le seconde *interne*: alle prime appartengono gli affari esteri, alle seconde gli affari interni.

(a) Ben più chiaramente è basato questo principio nella nostra legislazione. Nella legge del 12 dicembre 1816 sull' Amministrazione Civile si era detto nell' art. 97 che le funzioni dell' amministrazione civile sono essenzialmente incompatibili con quelle dell' ordine giudiziario: ma nella legge organica giudiziaria dell' 1817 spiegossi meglio nell' art. 193 » che l' esercizio del potere giudiziario sarà affidato alle sole giurisdizioni autorizzate colla presente legge, e tra i limiti delle rispettive attribuzioni; si aggiunse nell' art. 194 » che l' ordine giudiziario sarà subordinato solamente alle autorità della propria gerarchia. Niuna altra autorità potrà frapporre ostacolo, o ritardo all' esercizio delle funzioni giudiziarie, o all' esecuzione de' giudicati » e si concluse nell' art. 195 « Tutti senza distinzione o privilegio di persona, saranno sottoposti alle medesime giurisdizioni, ed alle stesse forme de' giudizii, salvo ciò ch' è disposto dalle leggi per lo contenzioso amministrativo, e per la repressione de' delitti militari.

SEZIONE I.

Affari esteri.

§. LXXXI.

Gli affari *esteri* non Entrano direttamente nella dottrina che esponiamo, ma solamente *per incidenza*; vale a dire per quel rapporto che può interessare l'amministrazione degli affari interni.

Così parlando degli affari politico-economici le relazioni estere interessano l'*amministrazione* per la *custodia de' confini*, per la introduzione di cose o di persone dall'estero per le corrispondenze di polizia, per le legalizzazioni, e per certi altri rapporti eventuali, de' quali si parlerà.

§. LXXXII.

Queste stesse relazioni estere interessar possono la ragion *civile* in molti oggetti, come p. c. nelle abilitazioni a succedere alle eredità, nella esecuzione contenziosa dei contratti frallo straniero ed il nazionale, e frallo straniero e lo straniero nel territorio del regno: per l'applicazione di leggi estere in affari interessanti il nazionale: per la procedura civile sì per le cauzioni, che per le intimazioni, e per ogni altro oggetto di cautela giudiziaria.

§. LXXXIII.

Interessano pure le relazioni estere, il dipartimento delle *finanze* non solamente in oggetti commerciali, come di derrate, manifatture, monete ec. ma eziandio per la mutua corrispondenza delle poste, dei corsi, dei transiti mercantili, e di altre promiscue concessioni.

Finalmente le relazioni estere interessano la pubblica *sicurezza* in quella parte che viene sopravegliata dalle magistrature, non solamente quanto ad una abituale vigilanza su gli stranieri, che sono in comunicazione con noi; ma eziandio per tutti i delitti che possono interessare i due stati, e per le convenzioni della scambievole consegna dei delinquenti.

§. LXXXIV.

Per la qual cosa le relazioni esterne entrano nella considerazione della dottrina della pubblica amministrazione interna per quel contatto e per quella connessione, che hanno con tutti i rami sopra indicati. La sede propria però e principale della scienza delle relazioni estere sta nella dottrina del diritto pubblico delle genti tanto razionale, quanto positiva, sì per il merito, che per l'ordine conosciuto sotto il nome di diplomazia. Questa parte viene amministrata immediatamente dal re, senzachè abbiavi autorità inferiore entro il regno, fuorchè il ministro. Gli agenti spediti e residenti nei diversi paesi sotto i nomi di ambasciadori, ministri, consoli, agenti diplomatici, delegati ec. versano fuori del regno. Dal che si vede che per sola incidenza gli affari esteri entran nella dottrina che esponiamo.

SEZIONE II.

Affari civili.

§. LXXXV.

Passiamo ora alle relazioni *interne*. Fu dissopra distinta l'amministrazion pubblica *civile* dalla *interna politica* e dall' interna *di Stato*. Quali sono le parti principali di codesta amministrazion *pubblica civile*? Riteniamo fermo l' aspetto proprio e naturale degli affari civili, fatta astrazione dai rapporti giurisdizionali delle autorità costituite, e poniam mente all' interesse privato che risulta dalle parti suddette dell' amministrazione.

Le relazioni private sono senza dubbio oggetto della legislazion civile. Come mai possono essere oggetto di *pubblica amministrazione*? Si noti bene che qui il nome di amministrazione si prende come sinonimo di regime, ossia come azione del governo puramente esecutiva della legislazione. (Vedi §. II. III.)

Posto questo senso, dimando di nuovo come gli affari privati possano veramente formar oggetto di pubblico regime? Non par forse che la funzione del governo negli affari privati si debba restringere solamente ad una mera *ispezione* colla quale impedire che l' un privato sovverchi l' altro, e tutto proceda con equità e con sicurezza? Non è egli vero che il fine proprio della civile legislazione essendo quella di pareggiare fra i privati l' utilità mediante l' inviolato esercizio della comune libertà, rendasi per ciò stesso la funzion del governo semplicemente inspettiva e tutelare? Dopo che le leggi furono architettate sopra la regola suddetta non pare forse che il governo non debba avere altra cura che quella di far amministrare la giustizia? Dove dunque troviamo altri rapporti di regime pubblico propriamente detto negli affari civili?

§. LXXXVI.

Questo argomento vero in parte non lo è in tutto, allorchè un governo è ben costituito, e regolato. Imperocchè egli è ben vero che sinatantochè i privati osservano le leggi, l' autorità pubblica non si intromette nè deve intromettersi negli affari privati, e per conseguenza sotto di questo rapporto gli affari privati non possono costituire oggetto di una gestione pubblica amministrativa; ma egli è vero del pari che in virtù della legge fondamentale della società di dar soccorso e di completar le forze individuali, il governo sottentra colla propria autorità *tutoria* e di *soccorso* in tutti quegli oggetti, ed in tutti quei casi i quali, sebbene siano di privato interesse, ciò non ostante non possono da un privato o per diritto di eguaglianza, o per fatto di potenza essere stabiliti e protetti. Se poi poniam mente a quella suprema unità di regola e di interesse che deve far agire le singole parti in armonia col tutto, noi troviamo un nuovo e precipuo fondamento, onde autorizzare l' azione del governo in tutte le civili relazioni. Così la società intiera, ed il governo in nome di lei, entrano colla loro autorità a compiere ciò che manca alla tutela ed al ben essere privato, e nello stesso tempo provvede all' interesse degli altri concittadini con un sistema unico ed uniforme, benchè si tratti delle sole relazioni civili e di famiglia.

§. LXXXVII.

Le seguenti specificazioni renderanno più manifesto questo pensiero.

Mediante le leggi di pubblica amministrazione vien provveduto al cittadino dal momento ch' egli *nasce*, fino a quello ch' egli muore.

Dal momento ch' egli nasce la società intiera in seno della quale egli vide il giorno, e per lei l' autorità governativa resa madre comune, l' accoglie sotto la sua tutela, e col comando e coll' opera ne assicura l' esistenza fisica, e lo stato futuro civile. Di ciò fan fede le leggi, ed i regoamenti riguardanti sia le nascite, per assicurare la filiazione e l' origine dello stato civile, sia le cure per neonati non assistiti dai genitori, sia finalmente le altre cautele tutte economiche, civili e criminali su di questo oggetto.

La debolezza dell' età che rende l' individuo incapace di provvedere, e per il fisico e per il morale a se stesso, richiama di nuovo la cura della società madre comune, e quindi del legislatore e dell' amministratore che agisce in nome di lei. Ecco pertanto stabilito l' ordine delle tutele, sia paterna sia straniera: tutte le regole che riguardano la miglior conservazione delle persone e dei patrimonj di siffatte persone incapaci a reggersi da se medesime. Tutto ciò vien fatto affinchè la sorte dei deboli o per ragion fisica, o per ragion morale sia pareggiata a quella delle persone *sui juris*, e così venga prodotta o mantenuta quella parità di utilità mediante l' esercizio della comune libertà, la quale forma sempre lo scopo unico e massimo della civile legislazione.

Passando a considerare il cittadino anche in maggiore età e dotato di tutta la moralità, e volendo formar la famiglia, l' autorità pubblica di nuovo lo prende sotto la sua protezione per mantenere e conseguire l' intento dell' ordine civile. E qui si presenta tutta la serie delle disposizioni tanto per le cose, quanto per gli stabilimenti di famiglia.

Sortendo dalla famiglia e gettato nel sociale commercio, potendo esso compromettere i diritti suoi di proprietà per l' ignoranza necessaria di fatto su la solvenza di colui, col quale vuol contrattare; e amando il legislatore di mantenere e cautelare i diritti delle parti, ed impedire che l' uno non avvantaggi con inganno sull' altro, esso provvede alle contrattazioni col sistema delle *notificazioni ipotecarie*, e con altri modi che assicurino le date dei contratti, il lor contenuto e la lor certezza in società. La loro conservazione alla perpetuità, la loro esecuzione anche coattiva, e la tutela d' ogni altra ragion *privata* è un altro oggetto delle nostre leggi pubbliche civili.

Tutte queste cose da qual principio discendono esse mai, e per quale autorità sono stabilite? Esse discendono dal principio della comune giustizia ed utilità di tutti i privati posti nella colleganza e nel commercio sociale. Esse poi vengono stabilite per sola autorità pubblica, di modo che in niun privato preso singolarmente se ne potrebbe riscontrare il diritto. Esse poi vengono perpetuamente dirette ed amministrate dalla sola *autorità pubblica*, e propriamente formano un ramo di pubblica amministrazione.

§. LXXXVIII.

Ma volendo noi richiamare sotto di un prospetto tutti i sussidj dati dalla pubblica autorità all' interesse privato, noi troviamo i seguenti stabilimenti.

1.° L' ufficio degli *atti dello stato civile*, nel quale cadono gli atti

di nascita, di morte, di matrimonio. Sussidiariamente si possono aggiunger tutti *gli atti di tutela*, e le funzioni conseguenti che vengono disimpegnate dalle persone direttrici col voto del consiglio di famiglia; e sono avvalorati dall' autorità pubblica del giudice di pace.

2.° Lo stabilimento del *notariato* per la certezza ed autenticità di tutti gli atti fra vivi o per causa di morte non giudiziarj, tanto in ciò che riguarda le contrattazioni, quanto in ciò che riguarda l' esercizio di altri diritti transitorj, come sarebbero assensi a matrimonj, procure per affari, e altri atti di amministrazione privata.

3.° Lo stabilimento *degli archivj notarili* per la conservazione degli atti autentici, e degli archivj degli atti *giudiziarj* tanto per assicurare i diritti stabiliti in via contenziosa, quanto per far constare di altri atti che abbisognarono dell' intervento della volontaria giurisdizione della pubblica autorità.

E quì sussidiariamente cadono anche gli archivj *amministrativi* per quella parte di autorità tutoria sui corpi tutelati, i quali ad instar di privati minori sostengono ragioni attive e passive, e pei quali le approvazioni e le autorizzazioni sono veri atti di volontaria giurisdizione.

4.° Lo stabilimento per una parte soltanto del *registro degli atti* onde assicurare la data di alcuni atti privati riguardanti le contrattazioni civili circa diritti e cose puramente mobiliari.

5.° Lo stabilimento degli officj *delle ipoteche* onde assicurare i contraenti sullo stato di solvibilità delle parti, e garantire così l' esecuzione dei contratti e la sicurezza dei pagamenti, ed ogni altra vista tutelare delle convenzioni.

6.° Finalmente l' istituzione dei *tribunali* si civili che di commercio, di cui diremo in appresso.

Domando io: tutti questi stabilimenti non sono forse d' ordine pubblico, e sotto l' immediata amministrazione della pubblica autorità? (o)

(o) E quì giova avvertire che il Barone Degerando nelle sue Istituzioni di dritto Amministrativo, seguendo l' idea del nostro Italiano dice che ne' codici nostri istessi riposano i primi fondamenti dello dritto amministrativo, e che si mostrano i principali rapporti del diritto comune col diritto amministrativo. Noi lo seguiremo trasportando agli articoli del nostro *Codice per lo Regno delle due Sicilie* quegli articoli che corrispondono alla legislazione francese.

a Delle attribuzioni dell' alta Amministrazione che si legano alle regole di diritto pubblico v. gli art. 9, 20, 22, 25 *ll. civ.* e art. 179 e 180 *ll. pr. civ.*

Regole di diritto comune che si riferiscono al diritto amministrativo.

Cose communi; servitù di utilità pubblica v. *ll. civ.* art. 31, 571, 572, 635 strade. *ll. civ.* art. 481, 1632, e *ll. pr. civ.* 535, 539, 543.

Agricoltura, *ll. civ.* 573, 635, e *ll. pr. civ.* 523, 524, 525, 539 §. 1 ed 8. Miniere, *ll. civ.* 477 e 517.

Costruzione, *Ivi*, *ivi* ed art. 595.

Commercio ed Industria, *Leggi di Commercio* art. 52, 54, 66, 67, 68, 212, 629 e 630 *ll. pr. civ.* art. 384, 506.

Salute pubblica, *ll. civ.* art. 82, *ll. pr. civ.* 450, 535.

Sicurezza pubblica, *ll. pen.* 12 art. 31, 32, 33, 34, 35, 65, 146 151 e *ll. pr. pen.* 595 e seg. 606, 607.

Misure di ordine pubblico, *ll. pen.* art. 305, 306, 307, 308. 462 e 463.

Tutela sulle corporazioni e stabilimenti pubblici, *ll. civ* art. 826, 194. *ll pr. civ.* art. 1108.

Demanio dello stato, *ll. civ.* art. 462 463, 464, 465, 482, 485, 634, 644, 684, 685, 688; *ll. pen.* art. 133 e 134.

Privilegi del Tesoro, *ll. civ* art. 1975 a 1991, 207; *ll. pen.* art. 484, 50, 51, 216, 250, 252 284, 287 296, 298, *ll. pr. civ.* art. 651.

SEZIONE III.

Affari civici.

§. LXXXIX.

Il secondo ramo dell' amministrazion pubblica interna, di cui dobbiamo trattare, è costituito dalla *ragion civica* (§. LXXXV.) di una società agricola e commerciale assai incivilita.

Questo ramo si suddivide in tre altri rami subalterni, cioè:

1.° Amministrazion civica *economica*.

2.° Amministrazion civica *morale*.

3.° Amministrazion civica *tutelare*.

Veggiamo ora quali siano le principali materie che si comprendono sotto di ciascuna di queste rubriche.

§. XC.

Incominciamo dalle materie di amministrazion pubblica *economica* nelle sue relazioni al *cittadino*. La ragione economica civica non viene qui contemplata, se non per l' ordine dei doveri e dei diritti della pubblica podestà riguardanti la sussistenza e l' uso delle cose godevoli in società. Questa determina e dirige fino ad un certo punto nelle società agricole e commerciali.

a) Il corso delle *eredità*, ossia delle *proprietà* giusta i principj della ragion pubblica (§. II. III.), e le esigenze necessarie del corpo sociale tra le diverse generazioni.

b) L' *ordine* dei *possessi* e dei *contratti* in relazione alla cosa pubblica o comune.

c) L' *ordine* degli stabilimenti economico-politici per proteggere e agevolare la parità di *intelligenza* e di *libertà* dei cittadini nello scambievole *commercio* delle cose godevoli, e così per esempio, lo stabilimento delle monete, dei pesi, delle misure, dei bolli per la qualità autentica delle merci, le notificazioni di patrimonj, i regolamenti per prevenire le frodi e gli ingiusti monopolj ec.

d) L' ordine degli stabilimenti pubblici per agevolare tutte le vie a diminuir le fatiche, i pericoli, e le spese comuni e generali per il commercio e le arti in tutti quei casi, ne' quali dalla forza dei singolari non sarebbe nè giusto, nè possibile esigere sì fatti stabilimenti.

Tali sono i provvedimenti per la facilitazione dei trasporti, come la apertura e il mantenimento di buone strade e sicure: dei canali, e della spedita e sicura navigazione dei fiumi: lo stabilimento e il mantenimento delle poste: degli emporj, delle dogane ed altri luoghi di deposito.

Tali sono pure i provvedimenti e gli stabilimenti pubblici, tanto per facilitare ed assicurare le compre e vendte (come sarebbero le fiere ed i

Credito pubblico, *Ll. pen.* art. 263, 272 a 299, 322, 325, e *Ll. comm.* art. 67.

Opere pubbliche, *Ll. civ.* art. 1940; *Ll. pen.* art. 219, 221, 222, 296, 297, 461, a 463.

Procedure particolari per gli affari amministrativi. *Ll. pr. civ.* art. 177, 545, 558.

Conservazione di titoli: documenti falsi. *Ll. pr. civ.* art. 164, 491, 649.

Funzioni amministrative. *Ll. civ.* art. 107, 349 a 353; *Ll. pr. civ.* art. 550, 652, 659: *Ll. pen.* art. 86, 164, 165, 176, 199, 203 204, 205, 213 a 215, 221, 226, 230, 231, 234, 236, 237, 246, 294, 295, 461, a 463 ec.

mercati), quanto per assicurare i pagamenti ed il credito commerciale interno ed esterno. I tribunali di commercio si riferiscono a questa parte. (a)

§. XCI.

Succedono le materie di amministrazion civica *morale*, ossia meglio, riguardante la moralità civica del cittadino, la quale dopo l'organizzazione degl' interessi esige l' educazione pubblica che abbraccia l' instruzione e le abitudini. L' instruzione si divide ne' seguenti rami.

a) La *esoterica*, ossia la popolare universale istruzione nei rapporti suoi a mantenere o introdurre le cognizioni necessarie per effettuare la pratica della giustizia comune fra gli uomini, e la cauzione per l' integrità di diritti sì pubblici, che privati. Le istituzioni *religiose* sono comprese in questa sfera.

b) L' *acroatica*, ossia le istituzioni riservate *a quei pochi*, i quali più specialmente debbono consecrare i loro lumi e i loro servigi a vantaggio della cosa pubblica.

c) La *tecnica* che riguarda l' istruzione delle arti tutte morali e politiche, delle quali l' autorità pubblica deve prendere una cura più speciale.

Tutte le leggi ed i regolamenti sulle scuole, sulle case di educazione, sugli stabilimenti d' istruzione (come biblioteche, musei, gallerie, gabinetti, raccolte, accademie, instituti ec.) si riferiscono alla amministrazion pubblica morale. (b)

§. XCII.

Seguono le materie di amministrazion civica *tutelare* del cittadino, la quale comprende.

a) La *polizia medica*, ossia l' ordine di dovere e di diritto della pubblica autorità in tutti gli oggetti di *sanità*, che possono essere di competenza pubblica.

b) La *polizia* per i *casi fortuiti*, ossia l' ordine di dovere e di diritto pubblico per difendere i cittadini contro i disastri, e far riparare i danni, come per esempio in incendj, inondazioni, ruine, carestie ec. ec.

c) La *polizia* contro le *trasgressioni* e i delitti, ossia l' ordine della vigilanza e della *prevenzione* amministrativa su i misfatti che potrebbero attentare alla sicurezza delle persone, ed ai diritti dei cittadini e dello stato.

A questi tre ordini, cioè quello della *economìa*, dell' *educazione* e della *tutela civica* si possono ridurre le classi principali delle materie riguardanti il cittadino, ossia le parti massime dell' *amministrazion pubblica civica*. (c)

(a) Tutto questo forma pure la materia della legislazione del Regno delle due Sicilie, sparso in tante leggi Organiche, decreti e regolamenti e tutto pure sarà l' oggetto del nostro *Corso*, sebbene con ordine diverso.

(b) Veggansi le due ultime parti del nostro corso vale a dire la Polizia *Educatrice*, e la *Preventrice*.

(c) Veggansi le citate due ultime parti.

SEZIONE IV.

Affari di stato interni.

§. XCIII.

Le materie dell' *amministrazion di stato* interna riguardano propriamente il complesso delle leggi fondate sui rapporti reali delle cose per armonizzare e conservare le parti diverse dello *stato* prese in *complesso*, in relazione al fine unico e comune della formazione e conservazione dei corpi politici contemplati nella loro individua *unità*. La scienza di quest' ordine per quell' aspetto che interessa l' amministrazione si può dividere in ragion di stato.

1. *Organizzatrice* dello *stato*, la quale tratta dello stabilimento e delle competenze dei diversi corpi pubblici, e delle classi diverse delle società in relazione all' amministrazione interna, questa tratta.

a) Dell' *organizzazione* e dell' ordine pubblico delle società tanto in relazione alle funzioni sociali, quanto in relazione ad un determinato luogo occupato da un corpo politico, per cui nascono le idee di territorio, di sovranità territoriale, di domicilio, di patria locale, di abitazione, di naturalizzazione, di forensità. ec.

b) Dell' organizzazione, distribuzione, competenze e connessioni delle *magistrature* politiche, militari, civili in relazione alla natura dello stato ed all' azione complessa, che debbono avere per ottenere l' intento della cosa pubblica.

c) Delle *attribuzioni* politiche alle diverse classi dei proprietarj, dei trafficanti, degli artigiani, e della rispettiva preponderanza, che ad ognuna regolarmente conviene attribuire in vista si dei rapporti essenziali della cosa pubblica, che della maggior potenza permanente dello stato. (s)

§. XCIV.

II. *Conservatrice dell' organizzazione dello stato*; in questo si considera la conservazione *diretta*, cioè quella che deriva dall' unione e dall' ordine delle parti costituenti lo stato giusta le leggi stabilite dall' azione simultanea dei membri. Essa corrisponde alla conservazione dell' individuo fatta col cibo e col regime salutare. La ragion di stato relativa alle *offese* vien compresa nell' ordine tutelare propriamente detto. Alla ragion di stato conservatrice appartiene.

a) L' ordine politico ed economico della riproduzione delle specie, quello dei *matrimonj* e della podestà domestica, giusta i rapporti politici della *potenza* dello stato.

b). L' ordine della *distribuzione* della popolazione, e la corrispondenza di lei sopra un dato territorio, nel che si comprende l' ordine delle colonie.

c). L'ordine riguardante le *emigrazioni* dei cittadini, e le separazione di una parte della società in casi autorizzati dal pubblico diritto.

d) L' ordine col quale si debbono attemperare i *sagrificj* necessarj d' una classe di uno stato in conflitto con un'altra, in guisa che ne risulti sempre il massimo di bene, ed il minimo di male per la potenza dello stato.

(s). Parte di ciò lo abbiam compreso nelle *Nozioni preliminari*, parte trattando della *Polizia Municipale*.

e) L'ordine col quale si debbono contenere e far agire tutte le autorità in relazione alla potenza dello stato. (a)

§. XCV.

III. *Economica dello stato*, la quale riguarda propriamente il dominio *eminente* della società, e l'amministrazione dei *beni pubblici*, giusta il fine della salute e del miglior essere *del tutto*. Questa abbraccia.

a) L'ordine necessario di ragion dell'occupazione del possesso, e dell'amministrazione dei *demanj*.

b) L'ordine di ragione per autorizzare tanto in genere, quanto in ispecie e quantità le pubbliche *imposizioni*: i principj della ripartizione sopra le classi, e sopra gli individui dello stato, la loro percezione, quello d'imporre e di risarcire i sacrifizj o i danni dai privati sofferti per l'utilità, e per la difesa dello stato.

c) La regola dell'*amministrazione* delle pubbliche entrate, l'esercizio del diritto inalienabile della nazione di vegliare su la versione loro, e tutti li mezzi che ne derivano (d).

§. XCVI

IV. *Morale dello stato*, la quale propriamente riguarda la moralità politica di una societa presa in complesso. Per *moralità* s'intende la *capacità* di *conformare*, mercè l'intelligenza, ossia mediante la cognizione delle cose, le proprie azioni all'ordine preconosciuto. La moralità pubblica qui si assume come soggetto di dottrina del governo operante sulla massa intera dei sudditi, in modo da introdurre, e conservare lo spirito e le abitudini, che appartengono al ben'essere della *personalità intiera* della società, ossia dello stato. Questa abbraccia.

a) La teoria delle leggi naturali dell'opinion *pubblica patriotica*, e delle conseguenze che ne derivano.

b) Quella della *virtù* di stato, come per esempio, dell'onore, dell'amor della patria ec.

c) Quella dell'influenza delle opinioni e delle *passioni naturali*, o fattizie degli uomini nelle diverse età, e nei diversi gradi d'incivilimento, e giusta le circostanze diverse, in quanto giovare, e nuocer possono al bene *dello stato*.

d) E dopo tutto questo la teoria dei mezzi per far servire tutte le annoverate molle alla potenza dello stato giusta i rapporti *necessarj* del fine unico dei corpi politici.

§. XCVII.

V. La *tutelare dello stato*, la quale riguarda la difesa sì interna che esterna dello stato, e però abbraccia

a) Il sistema dei principj e de' mezzi, onde difendere la *libertà* pubblica dello stato contro l'*usurpazione* di qualunque genere, e di qualunque persona, classe, corpo o autorità nell'interno dello stato.

(a) Avendo creduto che quanto dice in questo §. il dotto autore appartenga più all'ECONOMIA POLITICA che all'Amministrazione pubblica, non ne abbiam parlato nel nostro CORSO.

(b) Veggasi la Parte V. del nostro *Corso* che abbiamo intitolata *Polizia Finanziera*.

b) Il sistema de' principj e dei mezzi per difendere il corpo dello st ato, la sua legge, indipendenza, e diritti contro gli attentati, o la violenza, derivanti dall' *esterno*.

§. XCVIII.

VI. La *riformatrice o innovatrice* delle cose *pubbliche dello stato*; la quale, come si vede, è generale, e può riguardare tutti i rami antecedenti. Essa però ha le sue norme ed i suoi principj certi derivanti dall'ordine necessario delle cose, e si appoggia

a) Su la teoria delle innovazioni necessarie che il tempo apporta nello *sviluppamento morale* e *politico* delle generazioni umane.

b) Su le mutazioni delle relazioni *esterne* ridotte dalle vicende d'Ingrandimento o di decadenza, di aumento o di decremento delle forze artificiali degli stati esteri, coi quali la nazione trovar si deggia in relazione.

§. XCIX.

Ecco le materie principali, sulle quali versar dovrebbe la scienza della cosa pubblica nella sua vera estensione.

Ma di queste trattar non ne dobbiamo, che per quell' aspetto e dentro que' limiti che appartengono all' amministrazione delegata, ed esecutrice delle leggi.

Io per altro dichiaro quì che nel dare il prospetto sopra esposto, non ho preteso di assegnare tassativamente le materie singolari sulle quali versar dovrebbe la scienza della cosa pubblica; ma solamente di aver accennate le principali rubriche, alle quali le materie medesime si possono riportare. (a)

LIBRO IV.

NOZIONI FONDAMENTALI SULLE PRINCIPALI MATERIE PROPRIE A QUESTE INSTITUZIONI.

CAPO I.

Civica economia.

SEZIONE I.

Primi elementi di fatto di tutta l'economia.

§. C.

Soddisfare ai bisogni ed ai piaceri della vita; ecco il fine generale di fatto e diritto della privata e pubblica economia.

La legge dei beni e dei mali reali non istà in balìa dell' uomo. Creare i mezzi di soddisfazione, e i rapporti dell' utilità non dipende dall' uomo. Impossessarsi di questi mezzi, sviluppare l' attività loro benefica mediante

(a) Quanto dico in questi ultimi §. §. l' Autore conviene meglio alla Scienza economica, che all' Amministrativa: pure in ciò che quest' ultima può o deve occuparsene, ne abbiamo dato qualche cenno nella ultima Parte del nostro Corso.

l'umana industria, applicarli ai bisogni, ecco ciò che è in podestà dell' uomo.

I materiali sono della natura, la preparazione di alcuni per rendergli utili, il commercio e la consumazione sono opera dell'uomo. Se le cose sono *utili* in quanto sono atte a produrre un piacere e ad evitare un dolore, a procurare un bene e ad allontanare un male, a recar un vantaggio, o a riparar un danno; egli ne seguirà che l'utilità delle cose sarà l'opera o della natura sola, o della natura ajutata dall'arte.

Le fonti, dalle quali la società trae i *materiali* che servono a soddisfare ai bisogni ed ai piaceri della vita, sono la *caccia*, la *pesca*, la *pastorizia*, l' *agricoltura*, la *metallurgia*. Nell' amministrazion pubblica de' regno queste fonti non furono dimenticate, ed esistono regolamenti per la loro conservazione e miglioramento, salvi i rapporti di giustizia ed utilità.

§. CI.

Volendo noi accennare alcune nozioni eminenti, le quali servir debbono alla giurisprudenza, ed alla amministrazion pubblica economica, credo prezzo dell' opera di seguire la natura e la successione delle idee di fatto, e di diritto.

La cognizione d' un oggetto utile o piacevole fa nascere la brama di acquistarlo. Fatto l'acquisto si ama di possederlo, e di goderlo. E quando per goderlo sia necessaria la consumazione, si ama di consumarlo.

Separate le parti di questo fatto, e le affezioni che lo accompagnano, e voi ne riceverete l' idea di alcuni enti morali economici, dei quali è d' uopo far uso nel trattare le parti sì di fatto che di ragione della civica economia.

§. CII.

Ho detto che la cognizione di un oggetto utile o piacevole fa *nascere* la brama di acquistarlo. Ma fra più persone diverse il senso dell' utile o del piacevole fa nascere un operazione ideale che trasporta nell' oggetto un pregio che sta tutto nell' opinione. È noto diffatti che le *cognizioni* ed il *sentimento* dell' utilità, sia fisica sia morale, eccita più o meno anche quello dell' estimazione. Da questa mistura di sentimenti nasce l'idea di valore. Il *valore* pertanto definir si potrebbe « l' utilità d' una cosa qualunque, in » quanto viene accompagnata dalla stima degli uomini. »

§. CIII.

Spesso avviene però che la *stima* in cui alcuni uomini tengono le cose non è proporzionata all' utilità diretta risultante dal bisogno e dalla stima *comune* del maggior numero degli uomini: ma ora eccede, ora sta al dissotto. Testimonio ne siano i brillanti, ed il pane. Testimonj ancora certi oggetti apprezzati da certe nazioni, e tenuti a vile da certe altre. La storia delle scoperte dei paesi delle due Indie ce ne somministra parecchi esempj. Dal paragonare il quadro della stima (la quale molte fiate è relativa al solo bello) col grado dell' utilità *comune* o *reale*, la quale segue la scala dei bisogni, nasce l' idea del valore di *affezione*, che si distingue dal valor reale. Questo si considera sempre proporzionato e connesso all' utilita *diretta*. Per *utilità diretta* io intendo l' influenza e l' azione di una cosa su la conservazione dell' uomo, in quanto o per se stessa, o per l' ajuto de' nostri

simili producc direttamente l'effetto reale di procurare un bene o di allontanare un male.

§. CIV.

Malgrado però questa apparente anomalia che avviene nel sentimento del valore di affezione, non si può dire che in natura si verifichi una reale contraddizione. Allorchè diffatti si considera il bisogno, il quale interviene ed agisce, si vede che ogni cosa non esce dalla sua categoria naturale. Ognuno venderà un brillante per non morir di fame o di sete. Ognuno in bisogno formerà senza avvedersene una specie di *tariffa* del valor delle cose, in cui esse saranno classificate giusta la reale importanza loro, cioè giusta i rapporti reali e naturali del ben' essere particolare risultante dalla tale o tal altra singolar posizione.

§. CV.

La tariffa del valore, di cui parlo qui, in quanto è dedotta dalla verità, ossia dal grado di urgenza dei bisogni degl' individui e delle società, costituisce la norma reale ed eterna alla quale riportar conviene ogni teoria pubblica e privata del valor delle cose, Senza di lei manca il primo criterio a ragionare delle cose utili, nè si potrà mai, nell' immensa e variata combinazione ed alterazione degli interessi, procedere con verità e giustizia pubblica.

Quando io parlo del valor delle *cose*, io comprendo tanto quelle che sono prodotte dalla natura, quanto quelle che sortono dall' arte umana, si operando sulle cose fisiche che prestando qualche opera, ajuto, soccorso o gratuito, o con ricambio. Così l' esecuzione dei doveri reciproci o naturali o convenzionali ha un valore, ed entra nelle cose che hanno valore. Tutti i diritti hanno un valore. Tutte le relazioni per conseguenza, che danno nascimento a queste cose, hanno pure un valore. Così i mestieri, gli impieghi, le cariche, la società stessa civile hanno un valore.

Nè ciò viene smentito ancorchè si faccia contrastare il valore reale con quello di *affezione*. Imperocchè in questo caso medesimo altro non si fa che paragonare due posizioni ipotetiche, o almeno una di queste posizioni ipotetiche si paragona con una reale. Così allorquando si verifica il valore di affezione, escludesi il più stringente *bisogno*, o almeno non si verifica ad un tal segno da rendere più importante la cosa di maggior utilità reale, o di escludere quella di affezione, e così viceversa. Ciò che importa nella scienza della cosa pubblica si è che *il valore sia quanto più si può uguale per tutte le parti della medesima società*; il che importa la soddisfazione del maggior numero possibile degli individui che la compongono. Ecco un secondo criterio massimo per il diritto economico civico.

§. CVI.

Per quanto varia esser possa l'estimazione umana o per eccesso o per difetto, relativamente all' utilità diretta, sarà sempre vero che esisterà un *motivo* atto a far nascere l' eccesso ed il difetto di cui parliamo. Questo motivo comunemente sarà un qualche comodo o vantaggio annesso al possedimento di una data cosa: vantaggio derivante eziandio da considerazioni estrinseche all' utilità diretta, ma che a senso nostro conducono al godimento di lei. Tale è, per esempio, il risparmio di fatica nel produrre o trasportare colla nostra propria opera una cosa gradevole; tale quello de-

rivante dalla speranza di futuri vantaggi, e così del rimanente. Nel primo caso il lavoro altrui che ci risparmia la fatica, può entrare come elemento nello stimare l'utilità d'una cosa, non in quanto è lavoro altrui; ma bensì perchè forma il mezzo o di avere in qualche maniera, o con comodo nostro una data cosa godevole. Il risparmio di fatica è un'*utilità* reale. La *facoltà* sola di avere una cosa utile è un *bene* perchè è un mezzo, senza del quale la cosa utile non si otterrebbe.

Nel secondo caso poi, cioè nella vista dei futuri vantaggi (che abbraccia ogni cosa anche morale, e che talvolta può far contrasto coll' utile fisico di qualsiasi natura) la vista dell' utilità, la quale giudicasi annessa allo stato futuro preveduto, spande anticipatamente su tutti i mezzi che vi conducono una maggiore o minore importanza a proporzione che il sentimento dell' utilità o dell' importanza finale, e dell'attitudine dei mezzi riesca maggiore o minore fino al segno che il desiderio o il timore del bene futuro che si spera, o del male che si teme, può far sacrificare una moltitudine di vantaggi reali presenti. In ciò l' estimazione può esser varia a proporzione non solamente della grandezza dell' utile, ma del carattere morale e delle circostanze speciali degli uomini e della società. L'illusione istessa dell' errore può produrre un effetto eguale alla verità per la ragione che tanto la verità quanto l' errore, prima del disinganno o dell'evidenza, operano nell' interno dell' uomo colle medesime leggi. Non è mestiere di spingere qui le cose a considerazione più speciale, perchè nel progresso di questo scritto ragionar dovremo delle leggi e del potere dell opinione morale. Basti ora di accennare in generale quelle primarie considerazioni, le quali sono comuni agli impulsi dell' interesse economico, e d' ogni altra passione eccitata sì dalla verità delle cose, quanto dall' illusione dell' errore. Sarà per altro eternamente vero che la stima non va mai disgiunta dal sentimento o vero o falso dell' utilità, e che i gradi medesimi di questa stima derivano dalla medesima unica legge che eccita e dirige il sentimento dell' utilità.

§. CVII.

I due estremi della politica economia sono la *produzione*, e la *consumazione*. Alla produzione appartiene ogni opera personale mediante la quale si riducono gli oggetti fisici naturali in istato di portare utilità, comodo, piacere ec. l'opera dell' uomo allora si considera in relazione alla cosa, e come *con-causa* del valor delle cose. La caccia, pesca, pastorizia, agricoltura, metallurgia, sono arti *primarie di produzione*. Le arti che riducono gli oggetti rozzi somministrati dalle arti primarie, in istato di produrre ogni sorta di soddisfazioni, sono *arti secondarie di produzione*. Le belle arti si possono ridurre a questa classe, perchè creano oggetti atti a recare il piacere del bello. Nelle une e nelle altre s' impiega l' *attività dell' uomo* a rendere gli oggetti capaci a soddisfare ai varj bisogni o fisici o morali degli uomini. L' esercizio di quest' attività riceve il nome d' *industria di produzione*. L' industria in generale si può definire. » L' esercizio dell' umana attività in quanto viene impiegata su le cose onde produrre qualche soddisfazione, »

§. CVIII.

Molte altre cose dire potrei intorno gli elementi primi di fatto della civica economia: ma non dovendo io che ricordare le principali idee, che

servir possono alla dottrina della pubblica amministrazione, dopo che gli allievi di questa scuola hanno già apprese le leggi di fatto della pubblica economia, basti il fin quì detto.

Rimandando le cose esposte voi trovate. 1.° Che la soddisfazione costituisce il *fine* generale dell' economia. 2.° Che tanto gli oggetti fisici o spontanei o preparati dall' uomo, quanto l' opera stessa personale di lui sono *mezzi* per ottenere il detto fine. 3.° Che il bisogno sì fisico che morale unito all' opinione della capacità soddisfacente di codesti mezzi formano il *principio attivo* di tutta l' economia.

SEZIONE II.

Prima base di diritto.

§. CIX.

I rapporti delle cose e delle persone sono indivisibili nella politica economia. Ma tutto questo è un affare *di fatto*. Noi parliamo della politica economia, delle società agricole e commerciali; e noi ne parliamo in relazione al *diritto amministrativo* tanto positivo, quanto naturale. Se importa alle nazioni di non sottostare ad un' arbitraria amministrazion pubblica; per ciò stesso importa loro di salire ad un primo principio di rigoroso e *necessario* diritto, dal quale si possano trarre norme rigorose di giustizia. Questo principio, per essere tale, deve riposare sulla *necessità stessa* della natura indipendente dal fatto dell' uomo. Se lo Stato agricola e commerciale fosse uno stato di puro *arbitrio*, e dirò così facoltativo all' uomo, sarebbe mai possibile trovare un primo appoggio *di diritto necessario* a tutto il sistema economico-politico? Ora lo stato agricola e commerciale è forse di diritto necessario?

§. CX.

Quì taluno insorgere potrebbe nella maniere seguente. Chi ha detto al genere umano: coltivate campi, scavate miniere, fabbricate città, inventate telaj, coniate monete, imponete alla terra, ai mari, all' aria di contribuire alle vostre delizie, ed alle cupidigie vostre: piantate gli uomini su d' uno spazio di terra, legateli a quella per vincolarli poi colle catene, o di un tiranno interno, o di un prepotente conquistatore? Condensate le generazioni per trascinare il povero dietro al carro del ricco, incatenatelo coll' abitudine per trafiggerlo collo stimolo della vessazione: fate sorgere l' ingegno dal seno della miseria, eccitate la cupidigia col conflitto del paragone; in una parola create un uomo fattizio, per cancellare l' uomo della natura? Se fra le maniere diverse di sussistere del genere umano avvi la vita cacciatrice e pastorale; se il genere umano, prima di essere stato chiamato alla vita cittadinesca, ha potuto sussistere per secoli con que' modi di vivere; e come dunque potete voi autorizzare il genere di vita ch' io

(z) Saviamente il Romagnosi stabilisce per fondamento della pubblica Amministrazione i *primi elementi di fatto di tutta l' economia.* Noi fummo di parere che l' economia politica dovess' essere una delle basi di tutta la legislazione anzi la più imporante (V. *l' Introduzione allo Studio della legislazione* Parte 1. pag. 13). ed a dimostrare la necessità di studiarla particolarmente per la scienza Amministrativa aprii il mio Corso di diritto Amministrativo con un' analogo piscorso che lessi ai miei Alunni, te che verrà inserito in questo Volume di *Prolegomeni.*

descrivo, e farne sorgente di un' intiero complicatissimo sistema di doveri e di diritti, sì pubblici che privati, ed oggetto massimo della politica degli stati?

§. CXI.

Ognuno s' avvede di leggieri quale opinione io m' abbia qui a fronte, ed ognuno comprende fino a qual punto di rigore io spinga qui i fondamenti della scienza da me trattata.

Semplice e diretta sarà la mia risposta. Prima di tutto però prego i miei lettori a separare la ragione degli stabilimenti agricoli e commerciali dall' abuso loro. Senza questa distinzione si dovrebbe proscrivere l' uso di mangiare e di generare, perchè esistono crapuloni e dissoluti.

Dopo ciò io chieggo a qualunque uomo di buon senso: ammettete voi che l' uomo abbia diritto a vivere? Mi concedete voi che abbia diritto a riprodursi? Mi accordate voi che abbia l' obbligo di non portar lo sterminio contro i suoi simili? Ebbene se mi accordate tutto questo, il dovere d' introdurre e mantenere gli stabilimenti agricoli e commerciali è dimostrato in forza del principio dell' *incolpabile* ed imperiosa *necessità* della natura madre unica del rigoroso diritto.

§. CXII.

Egli è certo e notorio che un popolo nella vita cacciatrice non si può procacciare che una sussistenza infinitamente penosa e incerta, la quale molte fiate manca ai fanciulli, ai vecchj, e ad ogni altra persona inetta a far lunghe corse per coglier prede. Diffatti quando il cacciatore non trova che quel tanto che basta ad isfamarlo, non può agli infermi e ai deboli recare giornaliero soccorso. Dall' altra parte poi questo genere di vita esige un grandissimo paese per una assai piccola popolazione.

La vita *pastorale* sebbene non sia cotanto aspra ed angustiante, tuttavia pone fra gli uomini un' enorme *disuguaglianza* di fatto ed una durissima dipendenza dai più ricchi pastori, ed esige anch' essa vasti territorj.

La propagazione della specie viene eseguita con quella fecondità che comporta la natura; e con tanto maggior effetto si compie, quanto più le sorgenti della forza riproduttrice variano, e variar debbano in luoghi differenti. Ora per quell' armonica unità che regna nelle leggi fisiche dell' universo, queste varietà vanno e debbano andar di conserva colla fertilità del suolo sebbene incolto, e colla forza moltiplicante che incontrasi nelle altre produzioni locali, come effetti della medesima cagione predominante.

La nuova più numerosa generazione che sorge, ha diritto di esistere anch' essa al pari de' suoi padri. Ma essa produce di nuovo; e la popolazione si moltiplica in guisa, che il territorio non basta più nè alla caccia, nè alla pastura della greggia necessaria a far sussistere la popolazione.

Che dunque far si dovrà? O morire o distruggere i più deboli, o emigrare per gire a trovare nuove sedi capaci ad alimentare la popolazione cresciuta. Ma le altre nazioni che già le occupano hanno anch' esse un bisogno e diritto inviolabile alla propria sussistenza; e però hanno un legittimo ed inviolabile possesso sul territorio che le alimenta pari a quello che la nazione emigrante aveva sul suo. Esse dunque hanno diritto a respingere i nuovi ospiti. Ecco la guerra, ed una guerra la più micidiale, perchè non può essere finita che colla distruzione dell' una, o dell' altra nazione.

§. CXIII.

Qui facciamo pausa. La necessità *di fatto* che spinge i detti popoli ad emigrare, per essere soverchiamente moltiplicati in un paese, dove il lor tenore di vita non somministra ad essi alimento bastevole, è bensì un bisogno attuale; ma non è una *vera e indeclinabile* necessità, perchè essa poteva essere *prevenuta* e tolta col cangiar modo di vivere, cioè col porsi a coltivar la terra, la quale ridotta a coltura è valevole ad alimentare una grande popolazione sopra uno spazio assaissimo minore. Io non son tenuto a confermare nè colla ragione nè co' fatti questa osservazione, nè le altre urgenze sopra mentovate, perchè le son cose notissime e certissime.

In vece mi si risponda: non è egli vero che il non portare lo spoglio e lo sterminio alle nazioni vicine (salvo il caso di una evidente e giustificata *necessità*), è una legge di jus necessario ed inviolabile della natura?

Dall' altra parte il conservare la propria vita, il dare e lasciar modo pur di sussistere alla prole da noi generata e che sorge in mezzo a noi, non è forse un *dovere* naturale ed inviolabile? Se dunque l' *agricoltura* nel crescere delle popolazioni è il mezzo *valevole* a fare l' uno e l' altro, e ad evitare le estremità micidiali di cui ragionammo, essa perciò diviene a tutto rigore un necessario *dovere* e diritto pubblico naturale.

La ragione inevitabile, per cui fu introdotta, rimane la medesima, anzi si accresce per *conservarla*, perchè col mezzo dell' agricoltura la popolazione si aumenta fino all' equilibrio delle cose, fra le quali contar si deve l' industria, il commercio e una insensibile emigrazione.

§. CXIV.

La ragione adoperata fra due o più nazioni, vale molto più per gli individui che formano la stessa popolazione. Parlate voi della vita pastorale? È chiaro che tranne i capi, rimanendo nel seno della Tribù nomade, non resta agli altri che la morte, o la servitù personale. Peggio dicasi della vita cacciatrice, nella quale si fa perire di fame coloro che sono inetti alla caccia, allorchè il caso non presenta una preda abbondante.

Se dunque la vita cacciatrice e pastorale possono convenire ad uomini a' quali sovrabbonda il terreno, non lo possono più quando la popolazione cresce senza offendere i più essenziali diritti dell' umanita.

§. CXV.

Così la natura colla forza imperiosa del bisogno spinge gli uomini all' agricoltura, e li ferma alla terra. Legati alla terra ne sorge il più gagliardo cemento delle società, il più energico motore dell' incivilimento e il più potente moderatore di quelle perpetue guerre intestine, e di quelle sterminatrici invasioni di popoli che aboliscono le città ed i regni, e risommergono le popolazioni in una vita turbolenza e feroce.

Le quali cose così essendo, risulta che la *vita agricola* dopo un certo periodo è di rigoroso diritto e dovere delle nazioni. Che i rapporti di questo diritto sono così inviolabili dalla pubblica autorità, e dal privato quanto sono inviolabili quelli dell' esistenza: che per conseguenza lo stabilimento e lo sviluppamento della proprietà agricola è sacro per i popoli, come è sacro il diritto stesso di esistere. Dunque il diritto del governo a pesare sulla proprietà agricola è sottoposto alla stessa massima che regola il diritto sulla vita, vale a dire, alla massima *della rigorosa necessità* sociale.

§. CXVI.

Conosco una generale dottrina, nella quale si afferma aver esistito ed esistere in diritto una comunion primitiva di beni. In essa confondendosi la *vacanza* primitiva colla *comunione* universale, ne seguono conseguenze contrarie al vero diritto naturale della privata stabile proprietà. Questa dottrina falsa ne' suoi supposti, assurda nelle sue combinazioni, tendente ad autorizzare ogni sorta di usurpazioni fra le genti ed i privati, merita d'essere eliminata dalle scuole, dai gabinetti, e dalle aule legislative. (a)

§. CXVII.

Posta la proprietà stabile per rigoroso diritto; e posta la impossibilità di fatto e di diritto, che tutti i membri d'una società siano possidenti senza violare la proprietà stessa, ne segue per eguale diritto rigoroso, che i non proprietarj sono autorizzati ad usare di altri mezzi di sussistenza compatibili colla proprietà altrui. Questo diritto per ragion naturale è pari a quello della stabile proprietà, perchè fondato sullo stesso bisogno di esistere, sulla stessa *suità* di opera personale che costituisce la esclusiva proprietà delle produzioni della mano dell'uomo.

La *proprietà* mobiliare è dunque inviolabile come la immobiliare. La *libertà* dunque di agire per trarre da ogni fonte diversa dalla terra propria i mezzi di sussistere, è inviolabile come inviolabile è la libertà di coltivar e raccogliere il raccolto del campo. L' *industria* dunque *mobiliare* non può soffrire vincoli che per il principio stesso per cui ne può soffrire l'industria immobiliare.

I *privilegi esclusivi* pertanto sono una formale violazione del diritto naturale economico. Essi equivalgono ad uno spoglio e ad una confisca per gli altri, a' quali si toglie un modo di guadagno e di sussistenza, alla quale avevano un diritto irrefragabile.

Non confondiamo i privilegi esclusivi delle arti dell'industria colle *patenti d'invenzione*. Esse sono un premio temporaneo ad un' inventore particolare; ed un mezzo d'incoraggimento. Ma esse hanno certe discipline che non controvertono il principio che fu ora stabilito.

§. CXVIII.

Se il fine massimo di fatto e di ragione della coalizion sociale, si è per ogni individuo collegato quello di *trarre il maggiore soccorso dall' unione con quel solo sagrificio della proprietà e libertà individuale che vien reso necessario dal rispetto all' altrui diritto*, e *dal fine dell' unione*: egli è manifesto che il fine di ragione, ossia di diritto del sistema economico per ogni individuo, sarà *la facoltà libera di partecipare con equo ricambio delle cose godevoli somministrate dalla società, meno la quantità che vien sottratta dalla necessità di conservare la società medesima.*

Per correlazione quindi l'intento primo doveroso, e quindi la massima prima della amministrazion pubblica nel sistema economico, consisterà nel *drocurare coll' impero della comune giustizia e libertà il possesso delle cose godevoli in una quantità proporzionata ai bisogni*, *ed ai piaceri della vita*

(a) Veggasi l'introduzione allo studio del diritto pubblico universale §. 308 al 318, 333 al 344. Parma stamperia imperiale 1805.

in guisa che tali cose godevoli vengano difuse per quanto si può EQUABILMENTE *e* FACILMENTE *sul massimo numero degli individui sociali.*

Il termine PROCURARE importa *protezione e soccorso* della pubblica autorità, e non un' azione diretta della medesima sulla produzione, ed il movimento economico. Se il legislatore non deve stabilire un giornale di funzioni per l' agricoltore, come lo stabilisce per un commesso d' ufficio; egli non deve, nè può stabilirlo nemmeno per qualunque artista, commerciante, ed operatore qualunque.

§. CXIX.

Il canone surriferito applicato ai diversi rami della ragion economica e politica di stato corrisponde alle regole stabilite dagli economisti dietro i rapporti della sola utilità. Così a modo di esempio parlando dell' economia civica furono proclamate le seguenti regole.

1.° Rendere libero l' accesso ad ogni ramo d' industria, e levarne anzi gli ostacoli se ve ne fossero.

2.° Non togliere oggetto alcuno all' industria privata, se ciò non è richiesto da fini politici più importanti del fine di accumulare que' tali oggetti d' industria.

3.° Non occasionare o fomentare il disprezzo di veruna utile occupazione; ma procurare invece, e mantenere la stima naturale e ragionevole.

4.° Non impedire la libera concorrenza delle arti e mestieri: ma, poste in non cale le gelose querele dei pochi specolatori, proteggere la concorrenza suddetta.

Basti quì di aver accennato queste regole di diritto amministrativo, relative alla *produzione* enconomica, della quale fu parlato. Esse sono corollarj della regola universale testè esposta. Più sotto ci caderà in acconcio di esporre le altre regote riguardanti le funzioni susseguenti della sociale economia.

SEZIONE III.

Leggi fondamentali di fatto delle funzioni economiche.

§. CXX.

ALLA *produzione* succede la *ricerca* e *l' acquisto*. L' una e l' altra cagionano il movimento economico della nazione. Questo movimento in fatto non è distinto dal movimento eccitato delle altre cagioni. Esso però ha le sue leggi speciali. Consideriamolo sotto amendue gli aspetti.

Se colleghiamo le parti del corpo sociale, noi avviciniamo e poniamo in uno scambievole commercio un numero più o meno grande di elementi similari, i quali agiscono e riagiscono gli uni sugli altri a norma della naturale costituzion loro eccitata e diretta dalle circostanze. E per parlare in una maniera meno astratta, noi congreghiamo e poniamo in un scambievole commercio un numero più o meno grande d' uomini forniti tutti di sensibilità, animati dell' amor proprio, e muniti d' una determinata misura di potere esecutivo. Da ciò deve necessariamente emergere una folla di rapporti attivi ed interessanti, i quali renderanno necessario un determinato ordine di provvidenze. Le leggi dell' amor proprio degli uomini rassomigliano a quelle della gravità. Dappertutto dove non l' arte sola, ma la natura le determina per una costante e primitiva spinta del suo grand' or-

dine, esse agiscono imperiosamente: *Naturam expellas furca tamen usque recurret*.

È dunque mestieri d' investigare queste leggi assolutamente naturali, e dopo ciò giova riguardarle relativamente al soggetto, di cui trattiamo, onde determinare i fondamenti dell' *ordine economico* delle ricerche e delle acquisizioni.

§. CXXI.

Se contempliamo questi corpi morali che appellansi società; se da una parte consideriamo ch' essi sono composti da persone operanti in comune colla medesima privata intenzione di stare il meglio che possono, e se dall'altra consideriamo la disparità di forze e di mezzi estrinseci che v'ha fra queste persone, nel mentre che ognuna di loro tende ad allargare più che può la sfera delle competenze, noi ci avvediamo tantosto, che per legge universale ed incessantemente attiva, le fortune, i poteri, le pretensioni e tutti i mezzi in somma di ben' essere in società, prodotti col concorso delle persone medesime, tendono naturalmente ad *equilibrarsi*. Scopriamo quindi l' esistenza di un *principio* necessario ed infaticabile in natura, il quale nell' atto che tende ad *introdurre* o ad *aumentare* la *disuguaglianza* di fatto, tende pure nell' istesso tempo a *toglierla*, talchè nell' ordine di fatto della natura operante nel modo morale, avvi un' azione e reazione di equilibrio, la quale, quando non sia distornata dalla natural sua misura dei massimi e dei, minimi forma lo spirito vitale delle società.

§. CXXII.

Avviciniamoci di più al nostro soggetto e consideriamo questa legge generale nel suo aspetto economico.

Il principio, dell'amore e del ben essere, unica molla delle azioni umane operante con leggi costanti, invariabili e per l' arte politica indeclinabili assolutamente, comporta di sua natura di godere più che puossi col minimo possibile d' incomodo e di pena, e di seguire la direzione e l' energia dei motivi determinanti l' umana attività. Così, per un aspetto, la catena delle cagioni e degl' impulsi del movimento degli uomini in società si perde nell' oceano immenso dell' ordine di fatto dell' universo.

Se però noi limitiamo le nostre ricerche alle *cagioni* più vicine, le quali nel sistema economico sono valevoli a produrre il ben'essere progressivo degli uomini, noi ci avvediamo incontanente che ogni singolare individuo umano non può colle sole particolari sue forze salire ad un certo punto di *comodità*, nè difendere generalmente e costantemente i suoi possessi, o aver aiuto ne' disastri senza il soccorso de' suoi simili, e però l' aumento dello stato economico d' ogni privato riguardar si deve come l' opera *cumulativa* dell' industria personale di ciaschedun particolare, e del concorso di tutta la società.

Tutto ciò per altro non si potrebbe legittimamente ottenere, se ogni altro membro della stessa società, il quale è animato e spinto costantemente dal medesimo interesse, non trovasse il *suo conto* a compier l' opera di cui parliamo qui. Dato dunque il fatto dell' ingrandimento economico di uno o più uomini in società conciliabile colla giustizia comune, conviene necessariamente supporre l' esistenza d' un *legame interessante di vicendevoli soccorsi e lavori*, in forza del quale ognuno operando per se produca il vantaggio altrui.

§. CXXIII.

Ciò non è tutto. È legge di fatto che ogni grado di ben' essere ottenuto, ed ogni grado di potenza acquistata valevole a soddisfare a nuovi disegni, schiude negli uomini nuovi desiderj di conseguire un maggior bene, ma di conseguirlo sempre col minor incomodo e rischio possibile; e per conseguenza per quanto si può coll' opera *altrui* e col proprio riposo. Ma tutti coloro, dai quali possiamo sperare o bramare quest' opera, non la presteranno certamente se non con un *ricambio* di utilità, e colle medesime condizioni che noi bramiamo, per quanto le circostanze *necessarie* di fatto il permettono. Perlocchè non usando violenza, e rispettando le leggi della necessità, utilità ed uguaglianza, in questa specie di conflitto di bisogni e di voleri, coloro che più *desiderano*, e insieme più *sperano*, opereranno di più. Ma *desidera di più* chi da più vivo, o più urgente bisogno vien punto e predominato. Più *spera* poi chi più vede nel desiderio altrui accoppiato o all'impotenza relativa ad operare, o all inerzia abituale, il modo di ottener guadagno.

La disparità di forze e d' ingegno naturale d' ogni uomo; la varietà della posizione fisica e politica d' ogni privato in società; il diverso stato economico d'ognuno, per cui nei meglio agiati decrescono i bisogni d'una più improba industria [e però a grado a grado l' inerzia naturale prende il dissopra, fino a che l' agiato e il ricco s' abbandonino al uno stato di *godimento* abituale], presentano naturalmente e costantemente in ogni società moltiplici e sufficienti cagioni del complicato movimento degli affari economici, e di quel circolo perpetuo di vicissitudini, colle quali per grado e stati diversi la situazione di ognuno si varia e variar deve, e passare in seguito pei successivi gradi della povertà, agiatezza, ricchezza, e tornar addietro, e promoversi così incessantemente il perfezionamento degli uomini, e la prosperità delle nazioni.

§. CXXIV.

Ecco in succinto la legge universale di *fatto* che anima e dirige tutti i rapporti scambievoli economici, risultanti tanto dal bisogno d' ognuno, quanto dalla disparità di beni, di forze, d' ingegno, di posizione, sì fra i membri di una società, che fra nazione e nazione, dedotta dalle leggi cognite ed irreformabili dell' amor proprio.

La tendenza generale all' equilibrio economico, mediante il moderato contrasto degli interessi e dei poteri, eccitato dagli stimoli, rattemperato dall' inerzia, variamente diretto dai mezzi di soddisfare ai bisogni: ecco i caratteri più generali delle leggi fondamentali di fatto delle funzioni economiche sociali. Il governo può bensì servirsi delle condizioni di queste leggi; ma non può contrariarle senza controvertere il suo vero intento, e incadaverire la nazione.

SEZIONE IV.

Basi relative di diritto amministrativo.

§. CXXV.

L' amor proprio d'ognuno in società è un centro d'attrazione, il quale tende ad impossessarsi più che possibil sia delle *cose* giudicati godevoli che stanno intorno a lui, e dei *soccorsi* d'ogni altro uomo: ma in ciaschedun altro particolare avviene pure lo stesso: e però avvicinati questi agenti, e posti in una scambievole comunicazione, ne nascono una azione e reazione, ed una simultanea *concorrenza* sopra qualsiasi soggetto utile da loro non posseduto e bramato, ed un conflitto proporzionate alle loro forze; conflitto che forma la *vita* e l'*energia* della società, quando sia conforme alla norma della ben' intesa *equità* e *libertà*, e la debolezza e la rovina, quando sia contrario ad una tal norma.

Da questa legge fondamentale che si verifica in tutti i tempi, e in tutti i luoghi, e in variatissime maniere [per cui anche si è consacrato il dogma della soggezion civile], nasce primieramente un principio luminoso, anzi una legge d'ordine *pratico*, la quale serve di guida e di criterio nell' intralciato laberinto degli affari economici, e in ogni altro caso in cui gli uomini operano in *comune* per una qualche cosa di scambievole utilità derivante dal loro consenso. Questo principio è il seguente « ogni » effetto interessante l'utilità comune di più individui, l'*immediata* pro» duzione dal quale dipende del concorso *simoltaneo* di questi medesimi » individui, riuscirà ad un tempo stesso il più *vantaggioso* possibile ad una » società, ed il più conforme all'*uguaglianza* scambievole dei privati sudditi » e delle nazioni quando venga prodotto con *pari intelligenza e libertà* ».

Ciò è evidente. Il principio concentrante dell'amore proprio d'ognuno operante con pari forze interne ed esterne su di una base *comune* per conflitto *uguale*, deve necessariamente produrre un effetto *medio*, il quale non favorisca alcuna delle parti più del dovere. Ora ripetendosi questa legge in ogni tempo ed in ogni luogo, ne deriverà come effetto necessario, che estenderassi la *giustizia* e l'*utilità* al *maggior numero* possibile di persone. Tutto l'ordine *morale* di ragione non prescrive forse questa parità d'intelligenza e di sicurtà nel commercio scambievole degli uomini affine di non servire nè per inganno, nè per violenza all'altro uomo; ma di convivere colle maniere della *padronanza* personale, la quale nel suo esercizio esige l'intelligenza e la libertà? In ciò l'ordine di ragione del mondo morale, rassomiglia in qualche guisa a quello del mondo fisico, in cui sembra che ogni effetto regolare risulti da una specie di transazione di più forze operanti su d'una base comune.

. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .

§. CXXVI.

. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .
. . . .

§. CXXVII.

Questo canone importantissimo somministra nel diritto politico un *criterio* univeraale *pratico*, ed una cautela, per cui chiunque compone una legge dovià prima di tutto interrogare se medesimo, e dire: il soggetto, sul qnale io debbo statuire, è d' esso uno di quelli che vengono o venir debbono di lor natura immediatamente prodotti dal concorso simultaneo di due o più persone operanti per lo stesso intento, o nò? Se lo è, dunque lasciamo di statuire *direttamente* su di esso, ed usiamo invece della nostra autorità nel lasciare o proteggere la parità di libertà, e procuriamo la parità d' intelligenza. Non è forse di questa specie? Ebbene studiamoci di conoscerne tutti i rapporti, e ordiniamo le cose in modo che intervenga più che si può il concorso dell'interesse, il quale naturalmente interviene negli altri: in difetto provvegga la legge.

Ecco il capo d' opera dell' arte per ottener efficacemente, spontaneamente, e senza migliaja di cautele e di forzati puntelli qualsiasi effetto

politico, il quale riuscirà sempre più durevole, pieno e legittimo, quanto meno costerà di sforzo *diretto* alla pubblica utilità. Io prego i miei lettori a segnare, e ponderar bene questa regola. Essi vi scorgeranno per entro molti effetti importantissimi per la cosa pubblica. Il primo sarà certamente quello della facilità *suprema* di regime che l'ordine equo della libertà individuale porta seco in società, e che formar deve uno dei principali intenti dell' arte di governare. Ma di questo intento, come vedesi, è strettamente annesso il collegamento dei particolari interessi gli uni dagli altri *attemperati*, gli uni dagli altri *appagati*; il che conicide col modello perfetto di società canonizzato dalla ragione, dal dovere, e dal diritto, raccomandato dall' utilità, e indotto dalla necessaria e irrefragabile legge generale dell' amor proprio umano, senza del qual modello non può esistere nè bene, nè giusto, nè prosperità, nè virtù, nè forza per qualsiasi società.

§. CXXVIII.

Nelle scienze economiche il principio testè allegato si estende a dirigere ogni maniera di arti e di commercio. Tutto esaminato, pare che lo spirito di doveri e diritti pubblici circa le arti ed il commercio si possa ridurre alla seguente formola « l'autorità pubblica non può . . . . estendere le sue vedute dapertutto dove si estende il sistema delle azioni di » commercio, e di arti degli uomini, e delle società; ma solamente laddove il diritto e il dovere importano di proteggere la scambievole ugua» glianza di diritto, e laddove le *azioni divise* dei singolari individui non » sono valevoli, o non sono autorizzate ad ottenere un dato effetto di co» mune necessità ed utilità; o quand' anche fosse fattibile di ottenerlo dai » suddetti privati senza nuocere ai diritti del pubblico, tuttavia non sareb» be *giusto* esigerlo da uno più che da un altro particolare ».

Ponderate le parti di questa formola, e riportatela a tutto il regime pubblico di uno Sato; e voi scoprirete ch' essa racchiude il principio della rispettiva libertà e dipendenza, voi avete in lei il criterio generale per discernere in quali casi l' autorità pubblica si possa direttamente, e in quali indirettamente intromettere negli affari economici dei privati: il che disvela il fondamento della *libertà pubblica* economica ne' suoi rapporti al cittadino. Essa inoltre esprime in generale, in quali casi l' autorità sociale debba assumere intieramente in se *medesima* certe cure proprie del dominio eminente, di cui tutta la società presa collettivamente è investita; il che si riferisce alla ragione economica di Stato.

Riteniamo perpetuamente la massima, che chi vuol governar troppo governa male; e che nelle materie economiche il capo d' opera della legislazione e dell' amministrazione sta nel far sì che il governo abbia il minimo di affari, nell' atto che la società abbia il massimo di faccende: e che queste faccende non siano mai inceppate da vincolo veruno, allorchè seguono il corso naturale dei bisogni senza nuocere alla giustizia. (a)

(a) Questo era uno de' principii dalla Scuola Napolitana. Genovesi lo dettava dalla sua Cattedra, il Filangieri lo ripeteva, non meno che il Palmieri e forse ve n' era bisogno. Il Governo s' incaricava pur delle *sarcinelle* e ne stabiliva la forma, qualità, misura e prezzo colla prammatica del 13 marzo 1782. Si dovè al citato Palmieri il dichiararsi erroneo il sistema di aumentare il dazio della seta, ed eccedente la severità delle complicate leggi contro l' attività de' coltivatori de' gelsi; ma pur egli volle prescrivere un metodo colla prammatica del 5 marzo 1792 che tolse tal libertà, e che fu necessario ampliare col dispaccio del 20 marzo 1805. V. il Discorso sull' *Economia Politica*.

SEZIONE V.

Dei possessi e delle loro relazioni.

§. CXXIX.

Alla produzione, alle ricerche, agli acquisti succedono i possessi delle cose godevoli in società, e dal possesso ne deriva il godimento.

Qui si considerano i possessi delle cose, non tanto in relazione ai bisogni degli individui, quanto in relazione al fine dell' ordine economico civico, qual' è la *distribuzione equabilmente diffusa delle cose godevoli sul maggior numero di cittadini.* A quest' equabile distribuzione non osta la disuguaglianza dei beni indotta dai titoli legittimi dell' acquisto delle cose; poichè tale disuguaglianza è appunto l' effetto dell' eguaglianza di diritto dei cittadini protetta dalle leggi, e dall' amministrazione; ma questa disuguaglianza ostare potrebbe e al buon diritto, e alla ragione economica, allorchè l'autorità pubblica con leggi del governo mal avvedute, estendendo il titolo stesso dell'acquisto personale oltre i suoi confini naturali, introducesse o antorizzasse vincoli non giustificati nè dal diritto, nè dalla pubblica necessità. Sviluppiamo questo pensiero.

§. CXXX.

L' uguaglianza e la disuguaglianza dei beni può essere riguardata sotto due rapporti di proporzione. Il primo è quello che essa contrae allorchè si considera la *quantità* dei beni rispettivamente ai bisogni d' ogni uomo, il secondo quando si contempla questa stessa quantità fra uomo e uomo, fra classe e classe, fra società e società, ossia fra Stato e Stato.

Poichè la macchina umana è finita, egli è manifesto che la forza dell' umana sensibilità, e la misura dei bisogni reali, e d' ogni altro piacere e dolore sono pur finite. Sarà dunque anche *finito* il termine di proporzione della quantità dei beni che debbono servire all' uomo; e quindi esisterà un termine fisso per istabilire l' uguaglianza, l' eccesso, o il difetto di beni. Perlocchè dalla mancanza assoluta, che si può rappresentare come zero fino all' indefinita opulenza, si può tessere una scala di gradazione proporzionale e paragonata, la quale nella scienza del *valore* delle cose e nel commercio umano forma un criterio importante. Nel comune linguaggio furono già distinti i più vistosi intervalli di questa gradazione. Chi manca assolutamente di tutto il necessario per la sussistenza, vien chiamato *mendico*; e la mendicità rappresenta il nulla. Chi manca di *parte* del necessario si nomina *bisognoso*. L' indigenza viene espressa col segno del meno; e questa è suscettibile di più minute gradazioni. Colui il quale non ha che il puro *necessario* per la sussistenza, vien chiamato *povero*. La povertà esprime l' uguaglianza, ossia il pareggiamento coi bisogni primi. Quegli poi che oltre il necessario possiede eziandio quanto fa d' uopo per godere gli agi della vita, dicesi *comodo* e agiato. L' agiatezza esprime un di più dei bisogni di necessità, e un' uguaglianza, coi bisogni meno pressanti: il ricco possiede anche il superfluo, e però la ricchezza si può eprimere col *più* assoluto. L' opulenza finalmente si può figurare indefinita, e i gradi di lei formano una scala, la quale incominciando dalla ricchezza può essere spinta ad arbitrio a qualunque misura. Questo però non ha luogo che in una considerazione puramente speculativa, la quale prescinde dalle leggi reali con cui le cose avvengono nel mondo.

§. CXXXI.

Tutti gli annoverati gradi, e le proporzioni ad essi adattate riguardano il primo aspetto sotto il quale si può considerare la quantità dei beni. E siccome il fondamento della proporzione vien formato dallo stato e dalla natura dei bisogni *personali*; e per istabilire la descritta scala di proporzione non occorre altra considerazione che quella dell' uomo *individuo* senza pensare ad altri uomini coesistenti, così il detto rapporto si può chiamare *personale* ed *assoluto*.

§. CXXXII.

Il secondo rapporto di proporzione è quello che vien costituito dal *paragone* della quantità rispettiva dei beni posseduti da due o più uomini, classi e società come testè fu avvertito. Questo riceve propriamente il nome di *parità*, o *disparità* di beni, di agi, di ricchezze e di opulenza. E cosa troppo aggevole il prevedere, che formata la scala delle proporzioni personali dei beni, e stabilite le classi corrispondenti dei possessori, sia che parlisi d' uomini particolari, sia che trattisi delle società, è agevole, dissi, il prevedere che si possono fissare tante proporzioni fra uomo ed uomo, società e società quanti hannovi dei detti gradi e stati assoluti e personali.

§. CXXXIII.

E legge indeclinabile di fatto del sistema fisico dell' universo, che l' ordine della sussistenza umana rende necessario quello del *lavoro* dalla parte degli uomini e delle società. La natura non somministra che prodotti *grezzi* e *dispersi* su la faccia della terra, i quali è indispensabile di raffazzonare, di cumulare e di conservare onde soddisfare alla sussistenza e ad altri bisogni della specie umana.

È ben vero che la *necessità* di queste cure non è eguale in tutti i luoghi e in tutti i tempi; ma in tutti i luoghi e in tutti i tempi rendesi più o meno necessario l'esercizio dell' umana attività rivolto a ricavare, moltiplicare, e ridurre le cose a beneficio dell' uomo, il che appellasi *industria*.

Ma per ciò stesso che quest' industria » è un esercizio dell' *umana at.* » *tività* in quanto viene impiegata su le cose onde produrre utilità » ne verrà necessariamente ch' essa, e i frutti di lei riusciranno in primo luogo [dato pari tutto il rimanente] *proporzionali* alle facoltà sì fisiche che morali impiegate dall' operatore industrioso. Con maggior ingegno, con robustezza maggiore, con maggiori lumi costituenti un vero incremento di forze artificiali, con maggiori stromenti che formano un reale incremento di forze esecutrici, si potrà più ampiamente e con maggior effetto esercitare quest' effettività, e [dato il resto pari dal canto delle sorgenti naturali dei beni] si potrà produrre un numero maggiore di oggetti utili. Ma siccome dall' altra parte questa attività si esercita sopra gli oggetti fisici tali e quali vengono spontaneamente dalla terra prodotti, e l'arte non può sottomettere le forze della natura se non fino a quel segno, dentro cui la forza umana può predominare le cagioni fisiche; così ne verrà in secondo luogo che l' azione dell' industria umama sarà più o meno giovata, più o meno secondata, più o meno impedita a proporzione della costituzione naturale ed irreformabile delle cose nei diversi luoghi della terra, e nelle diverse contingenze del sistema fisico dell' universo, e però i risultati dovranno necessariamente variare, sebbene si supponga la parità dell' ingeguo, delle forze e dell' opera dell' industrioso.

Finalmente, date pari forze ed ingegno, e pari facilità o difficoltà esterna dal canto della natura, i prodotti utili riusciranno più o meno copiosi, a misura della maggiore o minore assiduità nel lavoro de'diversi operatori.

La massa pertanto de' beni e quindi la loro proporzion rispettiva, sarà un *risultato* derivante dall' azione o separata, o riunita delle tre cagioni ora mentovate. Esistono adunque *cagioni* reali e naturali della disuguaglianza nei mezzi della sussistenza fra gli uomini. Le due prime non dipendono dall' arte umana. Possono dunque i particolari e le società giungere ad essere *superiori* ad altri loro simili in ricchezza, senza leder punto *il diritto* dell' uguaglianza, e della liberta comune; nel mentre pure che essendo essi veri *padroni* dei prodotti delle proprie cure hanno diritto d' essere rispettati da qualsiasi altro uomo o società.

SEZIONE VI.

Basi di diritto pubblico su i possessi

§. CXXXIV.

Per la qual cosa riunendo quanto appartiene a dogmi di diritto concernenti i possessi delle cose godevoli ne' rapporti fra uomo e uomo, società e società, risultanti da quello che si è esposto fino a quì, si può stabilire il seguente teorema.

» Qualunque *incremento* di beni derivanti dall' industria personale di » uno o più uomini e società senza usurpazione del vero diritto del terzo; » non ha altri limiti che quelli dell' industria, ed il possesso ne è sempre » per legge di natura *inviolabile*, qualunque possa essere la disparità che » ne nasca rispetto ad altri uomini o società ».

§. CXXXV.

Sviluppiamo di più la parte di diritto. Essa diviene importante per tutto il governo economico, civile, politico, e di Stato.

Postochè il possesso delle cose godevoli [altro non costando di posivo] è per diritto naturalmente libero, egli importa essenzialmente due facoltà: la prima è relativa a ciò che gli altri uomini far possono verso noi intorno al nostro possesso, e l' altra è relativa a tutto ciò che noi possiamo fare sulle cose medesime da noi possedute. Parlando della prima, tener si deve come già dimostrato, che ad ogni legittimo possessore compete il diritto, ossia la podestà irrefragabile ad esser *esente* per la parte di qualsiasi umano potere da qualunque vincolo ed ostacolo che non venga autorizzato dall' uguaglianza di diritto o da una assoluta necessità sociale di maggiore importanza. E quanto alla seconda, si ha pure a tener per certo che ad ogni possessor legittimo appartiene la podesta irrefragabile di far delle cose sue tutto quello che non nuoce all' eguaglianza scambievole di diritto degli altri cittadini. La prima inchiude il diritto di *escludere* e di *interdire* ad altri l'esercizio di qualunque atto di dominio nelle cose nostre, e di *non soffrire* che alcuno contro nostra voglia si arroghi un tal potere tranne al Sovrano giusta i rapporti della necessità pubblica. La seconda importa il diritto di passare a chi, e come, e quando a noi piace o tutta o parte delle facoltà della padronanza alienabile a noi competente. Queste sono facoltà connesse essenzialmente l' una all' altra.

§. CXXVI.

Qualunque smembramento pertanto, qualunque servitù, carico, vincolo, il quale in grazia di altri uomini per una cagione avventizia assoggetti, aggravi o leghi i possessi nostri, vale a dire o diminuisca gli *oggetti* del nostro diritto, oppure tolga o limiti in qualunque guisa la facoltà di esercitarlo, non potrà legittimamente derivare, se non che da un *fatto positivo* autorizzato dall' ordine morale di ragione, e perciò conforme alla giustizia comune. Dunque in atto pratico non si *può presumere* senza speciale ragione alcun fatto contrario all' integrità, all' indipendenza o alla libertà dei possessi; ma ne deve formalmente constare. Per lo che in tutti gli affari pubblici e privati nei quali si abbia in mira uno stato avventizio di cose, dato il dubbio dell' esistenza del *fatto legittimo* valevole a limitare o nuocere all' estensione naturale del nostro diritto, si deve per dovere di natura pronunciare *in favore* dell' *integrità* e della *libertà*. Questa regola, come ognun vede, concerne non solo la sostanza in grande di un fatto, ma eziandio ogni circostanza o amminicolo importante per il titolo della supposta diminuzione, vincolo o carico dei nostri possessi.

Questa regola è comune alla ragion civile, politica e di Stato.

§. CXXXVII.

Da questa regola discendono come corollarj molte regole di giurisprudenza civile e amministrativa; una di queste si è » che taluno in dubbio » d' essere debitore o caricato d' un peso d' un vincolo reale, d' un' impo» posta, deve essere assoluto. « Imperocchè milita per lui la *presunzione* naturale della esenzione e della libertà: presunzione che non può essere distrutta che da un fatto *contrario* comprovato. Allorchè pertanto si disputa fra privato e privato, e fra il privato e il fisco di qualsiasi titolo di credito o debito, il motivo di decidere è lo stesso. E siccome il privato non si presume debitore senza prova concludente, e in dubbio si pronuncia per l' asserito debitore e contro l' asserito creditore; così in dubbio convien pronunciare contro il fisco creditore e in favore del privato debitore. La stessa regola ha molto più luogo nelle cose penali.

Questa regola è appoggiata al principio che originariamente non si può » presumere vincolo alcuno sulla proprietà e su la libertà industriale del » cittadino, ma ciò risultar deve o da *legge espressa*, o da formale *con*» *venzione*. Per la qual cosa ogni peso o vincolo comandato da tutt' altri » che dal legislatore è uno spoglio criminoso. Quando venga introdotto da » qualunque funzionario pubblico è una vera concussione, malgrado il pre» testo di servire lo Stato, e malgrado che il profitto venga versato a prò » dello Stato. » . . . .
. . . .

§. CXXXVIII.

Ma di ciò si dirà più sotto. Tutto il fin qui detto sulla libera accumulazione dei beni, e sulla inviolabilità dei loro possessi serve alla prima parte della proposizione posta di sopra (§. CXXIX.) Resta a vedere come tutto questo conciliare si possa col fine massimo del diritto economico politico (CXVIII.) e colla legge imperiosa di fatto della prosperità pubblica (CXXI.), la violazione della quale porta la ruina delle famiglie e dello Stato (CXXV.)

Io mi spiego: non è egli vero che la *disuguaglianza* delle proprietà è un effetto *inevitabile* dell' azione e dei progressi dell' industria umana, e delle circostanze fisiche morali e politiche operanti sugli uomini e sulle società? Non è forse vero del pari che codesta disuguaglianza è sempre *legittima* ed inviolabile nel suo possessore, quando venga procurata senza offendere l' altrui diritto? Ciò posto in uno Stato in cui le generazioni si accrescono e succedono, in uno Stato in cui vengono assorbite fra i proprietarj le fonti originarie della sussistenza, in cui le tentazioni della cupidigia e della necessità si moltiplicano, nel mentre pure che *tutti* hanno diritto alla sussistenza, *come* mai la disuguaglianza di fortune può esser prodotta e mantenuta senza violare la legge della *equabile diffusione* delle cose godevoli, a cui tender deve per diritto e per dovere si civico che di Stato (CXVIII. CXXV.) un governo che ama provvedere il suddito, e di mantenere lo Stato potente?

La libertà anche legittima del commercio e delle arti non produce forse per se sola la *disuguaglianza* dei patrimonj, e quindi tutti gli effetti che da tale disuguaglianza derivano?

§. CXXXIX.

La risposta a questa ricerca è fatta quando il legislatore segue la natura delle cose. Ogni qual volta le basi fondamentali delle proprietà (particolarmente nelle *successione ereditarie* che sono totalmente di pubblico diritto) vengono bene ordinate, non v' ha inconveniente alcuno che il progresso lecito delle fortune sia *indefinito* presso di un privato, e che la ricchezza sia il premio dell' industrioso e dell' economo che rispettano la comune giustizia.

Limitata è la vita dell' uomo: limitate sono le sue forze: costanti sono le leggi dell' interesse successivo che in generale anima gli uomini negli affari economici. Essendo limitata la vita, l' accumulamento ha un confine, e le sostanze dividonsi fra i successori, e vengono sempre dirette dalla pubblica autorità. Essendo limitate le forze, l' ingrandimento d' un patrimonio far non si può che col *concorso* dell' opera, e quindi coll' utilità di molti. Essendo indeclinabili le leggi dell' interesse successivo, e crescendo la facoltà a riposare e a godere, l' uomo che lavora per il fine di star meglio, passa gradatamente dallo stato di pena e di fatica, a quello di riposo e di godimento. Frattanto altri prendono il posto inferiore lasciato vacante dal primo che sali al grado maggiore della ricchezza, e il patrimonio del più ricco serve come *deposito di riserva* all' industria di molti altri, ai quali colla brama di godere ei dà modo di travagliare e di sussistere.

Meditate questo spediente naturale in tutte le sue parti, e voi troverete in esso il mezzo termine unico giusto e provvido onde sciogliere il proposto problema, e l' unica provvidenza colla quale combinare il massimo dei beni col minimo dei mali.

Mediante una equa legislazione sulle successioni ereditarie, voi stabilite un ordine il quale in tutti i momenti della vita dello Stato non solamente è eseguibile senza scosse ed inconvenienti; ma eziandio efficace, e vantaggioso all' universale. Da una parte per esso non si viola il diritto di proprietà dell attual possessore nè nel suo titolo, nè nel suo esercizio, nè nella legittima libertà del commercio; ma l' autorità pubblica esercita dopo morte un pubblico diritto proprio dell' intera società, la quale se lasciò al possessore stesso di disporre dopo morte fino ad un certo segno della propria sostanza, fu sempre in diritto di provveder direttamente, trattandosi d' un og-

getto in cui non interveniva il conflitto attivo del terzo a moderare le voglie del possessore medesimo. Dall' altro canto il sistema equo delle successioni (che è certamente di assoluto diritto pubblico) toglie e previene in futuro l' *eccesso nocivo* della disparità delle fortune, e comunica alle proprieta il più conveniente corso; e la più legittima ed utile distribuzione.

Così col sistema delle successioni si ha uno spediente dall' un canto suggerito dai principj di pubblico naturale diritto sì per la massima, che per il modo di eseguirlo, e dall' altro canto altamente invocato dall' interesse civico, e da quello di Stato per la equabile diffusione delle cose godevoli; e per la liberta e la concordia dei cittadini, per l' influenza utile su i costumi, sull' amor scambievole, e su tutto ciò in una parola che concorre a formare la vera potenza d' uno stato.

§. CXL.

Questa, come ognun vede, è l' opera d' un buon codice civile. La sapienza dei nostri maggiori lo preparò, e in oggi per somma ventura lo abbiamo perfetto. Se, come ho detto più volte, l' unico fine d' un codice civile, si è di *pareggiare fra i privati le utilità mediante* l' *inviolato esercizio della comune giustizia e libertà*; se perciò stesso un tale codice si può considerare come il principio ed il complemento della civica economia ed ha la stessa intenzione [CXVIII.], qual cosa più perfetta desiderar si può del codice civile attuale? Dove le classi tutte dei cittadini sono rese uguali al cospetto delle leggi moderatrici delle fortune e del destino dei privati: dove infranti quegli odiosi vincoli, che rinserando le proprieta in poche mani portavano la dissoluzione degli interessi comuni, deturpavano e rendevano miserando il corpo sociale pei vizj dell' opulenza, pei delitti dell' indigenza, e per le sciagure delle private virtù, vien sostituito un sistema di equabile diffusione che moltiplica le famiglie, e premia solo l' industria e l' onorata economia; dove alle coscienze son ridonati i loro diritti, alle famiglie la loro dignità, alla cittadinanza naturale le loro prerogative. dove la pubblica autorità riceve sotto la sua protezione l' uomo che nasce per assicurarne lo stato ed i futuri possessi, l' uomo che si unisce ad una moglie per avvalorare il domestico regime, l' uomo che traffica per rendere autentico il passaggio delle obbligazioni e per ispirare la fiducia nel commercio; dove finalmente alla naturale libertà non vengono imposti altri sacrificj che quelli che sono necessarj affinchè l' uomo non serva mai all' uomo, ma solamente alla necessità della natura e al proprio meglio; dove, dico, concorrono tutte queste ed altre simili condizioni, ivi siamo costretti a confessare che si ravvisa il modello testè ricordato, cioè un sistema nel quale si effettua il pareggiamento delle utilità mediante l' inviolato esercizio della comune giustizia.

§. CXLI.

Così il codice civile forma, dirò così, il principio ed il complemento del sistema civico economico. E quì oso predire che meditando la forza dei principj, e sviluppandone i rapporti mediante moltiplici e svariate applicazioni, tempo verrà che tutta la ragion pubblica economica sarà ridotta a regole fisse come il diritto civile, e sarà riguardata come sacra al pari del civile diritto. O per dir meglio, il diritto civile e l' economico pubblico; verranno considerati come due rami della stessa scienza, di

modo che amendue saranno garantiti con quell' opinione religiosa che viene ispirata dal sentimento della giustizia naturale.

Per ora conviene osservare che il principio dominante dei possessi delle cose, si è la inviolabilità e la libertà, tanto nel loro godimento, quanto nel loro aumento, salve soltanto quelle *restrizioni* che la comunanza necessariamente importa, e che non derogano veramente alla giustizia ed alla più durevole utilità. [V. §. XV. XVI.]

Queste restrizioni, quanto alle proprietà stabili principalmente si riducono alle seguenti, cioè.

1.° Alla *spropriazione in causa di pubblica utilità*. Su di questo punto nulla vi ha di più giusto, di più provvido è di più cautelato del decreto 11 luglio 1813 relativo all' art. 545 del cod. civ. Questo decreto contempera colla maggior provvidenza, e giustizia tuttociò che interessar può la pubblica amministrazione, con i riguardi dovuti alla proprietà, e alla garanzia giudiziaria del cittadino.

2.° Al *governo dei boschi*. Questo per molte maniere interessa assai la cosa pubblica, sì per il mantenimento dei terreni di montagna, e quindi dell' utile corso de' fiumi, sì per la consumazione dei cittadini, sì per costruzione di marina, e sì finalmente per altri oggetti a' quali non si potrebbe provvedere, lasciando le cose in piena balìa della privata volontà.

3.° Alle piantagioni di alberi, e alla costruzione di canali e di altre opere a servigio delle pubbliche strade per comodo dei passaggieri, e per aver alberi da costruzione e servire ad altri oggetti.

4.° Alla *derivazione* e *polizia delle acque private*, per procurare a molti l' irrigazione, per animare opificj, preservare le proprietà confinanti da inondazioni, le strade pubbliche da guasto ed incomodo. Questa parte ha ricevuto sotto le leggi attuali quella estensione che forma il complemento del governo delle acque, come si raccoglie dal complesso delle disposizioni vigenti.

5.° *Alla polizia sulla costruzione* delle case urbane, per procurare sicurezza contro le ruine e gli incendj, comodità e decoro alle contrade urbane.

6.° All' *asciugamento* e alla *bonificazione* dei terreni paludosi, per i moltiplici oggetti di agricoltura e di sanità; e quindi di popolazione, di commercio ec. ec.

7.° Alla cessione del terreno, ed alle servitù necessarie per lo *scavo delle miniere*, previa la debita indennizzazione al proprietario.

§. CXLII.

Queste sono le restrizioni che nel regno soffre la stabile proprietà, e il pieno esercizio del dominio immobiliare in favore della cosa pubblica. La loro necessità è per se manifesta: e la loro enunciazion sola forma l' elogio della provvidenza e della moderazion del legislatore. Se avesse fatto di meno non avrebbe provveduto abbastanza, e se avesse fatto di più avrebbe ecceduto i suoi poteri.

Per la qual cosa nulla dirò delle leggi prescriventi la coltivazione di ogni fondo, o i prodotti che i proprietarj debbono coltivare. La saviezza del governo ben' intese che un paese che molti secoli fa era perfettamente coltivato fino sulle alture dei monti [come nota il Guicciardini], non aveva bisogno d' una pedagogia agraria, operando ivi meglio l' interesse nazionale che il governo.

Nulla dirò pure dei vincoli, delle servitù, e delle prestazioni feudali d'ogni ognere aggravanti le proprietà, e degradanti l'agricoltura; nulla delle altre restrizioni sulle mutazioni dei fondi caricati da perpetui livelli, decime, e molto più da fedecommessi e primogeniture contrarie ad ogni ragion civile, commerciale, morale, e di stato. (a) Basti quello che ho detto sul codice civile per dimostrare che avendoci esso per una specie di postliminio richiamati all'eredità dei nostri maggiori malmenata dai secoli della barbarie, non ci lascia desiderare più nulla nè sulla santità dei possessi o nè sul libero e natural movimento delle stabili proprietà.

Ma s'egli è vero che il sistema delle stabili proprietà è la prima ed essenzial base d'ogni ragion civile amministrativa e di stato, noi dobbiamo augurarci che la legislazione attuale sia eternamente mantenuta ed apprezzata; poste in una cale tutte le querele degli schiavi ciechi delle abitudini passate, i quali sdegnando perfino di gettar l'occhio su i beneficj del tempo osano proscriverli, perchè difformi dal loro rancidume (b).

(a) È notabile su di ciò quanto fu scritto nell'opera intitolata il *Caffe* composta in Milano fino dall'anno 1764.

(b) I Lettori si accorgeranno che i versi dell'Autore surrogati dai puntini furono cassati dal Regio Revisore, perchè in essi parlavan egli del Governo Costituzionale con quell'entosiasmo che gli produsse poi tante disgrazie. Questo *giuoco di parole* che surrogando l'altro gergo di Libertà ed Eguaglianza sul quale levossi la terribile rivoluzione Francese, recò pure tanta serie di mali nel nostro Paese che ancora se ne soffrono le conseguenze. Noi non ci siamo permessi di far alcun cambiamento nelle espressioni dell'Autore, in vece di vederle cassate. Ma ciò non pregiudica affatto alla Scienza Amministrativa i cui principii sono con filosofico raziocinio sostenuti dal Romagnosi como necessarii in qualunque specie di governo; i quali soffrir non possono alterazione veruna dal tempo, dalle circostanze, delle mutazioni; e che particolarmente furono adottati nelle nostre Leggi sulla civile Amministrazione, come sarà dimostrato nelle nostre Istituzioni.

L'Editore.

PROGRAMMA

DEL

CORSO DI DIRITTO PUBBLICO

POSITIVO ED AMMINISTRATIVO

ALLA FACOLTA' DI DRITTO DI PARIGI

Per l' anno 1819 *e* 1820.

DEL SIGNOR BARONE DE GERANDO

CONSIGLIERE DI STATO, MEMBRO DELL' ISTITUTO, PROFESSORE NELL' UNIVERSITA' DI DIRITTO DI PARIGI ec.

L' uomo dall' istante ch' entra in questo stato di Società, al quale è chiamato dalla Provvidenza, entra nello stesso tempo sotto l' Impero di una Legislazione universale, che non è altro che l' insieme dei doveri generali, e reciproci degli Uomini, gli uni verso gli altri; non altro che la condizione istessa del genere umano; Legislazione non scritta, ma che l' autore di tutte le cose ha scolpito nel nostro cuore, ed impressa nella nostra natura; che la coscienza, e la ragione promulgano; legislazione tanto antica quanto il mondo; comune a tutt' i popoli, invariabile, non peritura, uniforme, e che sotto il nome di *Dritto naturale*, serve di base all' edificio intero della Legislazione (a).

Ora l'uomo non solo è ammesso nella universale società del genere umano; ma egli nasce nel seno della famiglia, è unito a molte comunanze più o meno naturali; prende il suo posto nella Città, in questa particolare e politica società che riunisce in un corpo di stato in una nazione del pari tutte queste famiglie e queste diverse comunanze.

Di qui nascono per l' uomo nuovi rapporti e nuovi bisogni, che sviluppano alla giornata i progressi dell'incivilimento. Quindi è mestieri dapprima che le leggi primitive di che è composto il Dritto naturale ottengano una garentia efficace, che ne assicuri la reale e costante esecuzione un esplicita definizione, che le rischiari per la osservanza di esse, un commentario che le applichi ai casi svariati, ed alla particolar forma della società, degli strumenti, e degli organi che le mettano, e le mantengano in vigore; fa d' uopo eziandio che tali leggi primitive siano accompagnate da altre leggi adattate a nuovi rapporti, a nuovi bisogni; e che reggendo

(a) *Naturalia jura quae apud gentes peraeque observantur, divina quadam providentia constituta semper firma atque immutabilia permanent* (*ff. L.* 8. *de justitia et jur.*)

gli uni, proteggano gli altri; siano sempre in accordo co' luoghi del pari che co' tempi. Queste leggi esplicite compongono il *Dritto positivo* (b).

Il Dritto naturale scopre il principio di quel che debb' essere; il Dritto positivo prende come un fatto le istituzioni esistenti, ne spiega lo spirito, e le siegue nell' abituale di loro applicazione.

Ora li rapporti, e gl' interessi, che formano il patrimonio del Dritto positivo, sono di due specie; vi sono de' rapporti d' individuo ad individuo; del pari che degl' interessi del tutto particolari; vi sono de' rapporti tra gl' individui della societa, come degl' interessi comuni.

Di quì le leggi positive si dividono in due grandi sistemi, l' uno riguardando l' individuo sotto il primo di questi due aspetti fissa lo stato delle persone; stabilisce la costituzione delle famiglie, assegna i titoli alla proprietà, regola il modo di goderne, quello della sua trasmissione, presiede ad ogni genere di transazione, determina le forme sotto le quali saranno esercitati e garentiti li dritti che ha riconosciuti od istituiti, previene dippiù e punisce con le disposizioni repressive gli attentati che potessero minacciar la vita, l' onore, e la libertà di ciascuno. Ed a questo primo sistema di leggi appartiene quel che si chiama *Dritto privato*.

L' altro avendo essenzialmente in veduta il corpo intero della società, fonda le istituzioni sulle quali esso riposa, assegna all' individuo come Cittadino il posto che debbe occuparvi, e la parte che ha da prendervi; regola queste nuove famiglie, e queste progressive associazioni che formano una comunione d' interessi più o meno estesa, e che vanno a ligarsi e confondersi nella grande famiglia nazionale; determina come saranno trattati questi collettivi interessi, i quali non possono essere esercitati che in comune; li abbraccia tutti nella sua sollecitudine, e dividendosi in seguito a norma delle loro varie specie non solamente procura a ciascuno la propria sicurezza, ma sforzasi di dar loro la maggiore soddisfazione possibile, non esigendo dall' individuale interesse che i sagrificî assolutamente indispensabili, o piuttosto (poichè l' interesse collettivo non è che la riunione dello stesso interesse del quale ognuno partecipa) non esigendo da ciascuno fu di una parte de' proprii personali interessi, che i sagrificii indispensabili ad un' altra parte più interessante, quelli ch' ei trova nell' associazione generale. Questo è il *Dritto pubblico ed amministrativo.*

Pur tuttavolta nell' andamento del nostro Codice questa distinzione non riceve una rigorosa applicazione, e non dà un' assoluta linea di remarcazione. Così il Codice Penale abbracciando tutta la sfera dei delitti reprime egualmente e coloro che minaccino le sociali istituzioni, e coloro che attentino ai dritti personali. In egual modo le leggi d' ordine pubblico racchiudono spesso delle disposizioni penali, od accasionalmente statuiscono su di alcune relazioni di privato interesse. Finalmente il nostro Codice Civile racchiude delle disposizioni d' ordine generale su la pubblicazione e su gl' effetti della legge, sul godimento e sulla privazione delli Dritti Civili, sul patrimonio pubblico ec.

Considerati anche nella loro essenza, i due grandi sistemi di leggi, che noi abbiamo or ora distinti, benchè in effetti diversi, conservano tra loro sotto un gran numero di aspetti uno stretto legame. Dapoichè siccome la civile, e penale legislazione anche allora che sembra non occuparsi che delle persone, e delle condizioni private, ha costantemente in veduta l'in-

(b) *Quod quisque populus ipse sibi jus constituit id ipsius proprium civitatis est; ea vero quae ipsa sibi quaequae civitas constituit, saepe mutari solent* (*ibid. Leg.* 9. et 11.)

teresse di tutti, e vi coordina le sue disposizioni, del pari le leggi formanti il Dritto pubblieo ed amministrativo, non solamente debbono ai dritti privati il rispetto il più costante, ed il più scrupuloso, ma tendono essenzialmente ad offrir loro nelle istituzioni generali questa garentia, e questo appoggio ch'è il fine principale dell' organizzazione sociale; il Dritto privato, dice Bacone è messo sotto la protezione del Dritto pubblico. *Jus privatum sub tutela juris publici latet.* Nella Legislazi one Civile, la società interviene (perchè vien riguardata in certo modo, come solidale, e responsabile in faccia a ciascuno) onde conservare all' individuo il libero esercizio delle sue facoltà, ed il pacifico possedimento de'frutti che ne raccoglie, considerando come un' offesa fatta ad essa stessa quella recata ad alcuno de'suoi membri — Nel sistema delle leggi che forma il Dritto pubblico ed amministrativo, la società sorge e si mostra essa stessa in certo modo animata, operosa, personificata, perchè l' autorità publica rappresenta necessariamente l' interesse generale, e perchè parla in suo nome, sia ch' essa stabilisca le istituzioni e regoli l'esercizio de' poteri che dovranno proteggere li dritti individuali; sia ch' essa crei quei grandi stabilimenti, che preparando la prosperità pubblica, procurano a ciascuno de' vantaggi, che non avrebbero potuto acquistarsi con degli sforzi isolati.

Solamente mentre che il primo sistema di legge in veduta dell' ordine generale consacra e regola le obbligazioni private, l' altro sotto l' aspetto di protezione e di sicurezza per li dritti privati, stabilisce e regola le obbligazioni relative all' associazione comune.

L' uno e l' altro sistema hanno la loro origine comune nel Dritto naturale, di cui essi sono in alcun modo una sviluppata espressione, una reale applicazione. L' uno, e l' altro vengono rischiarati dalla fiaccola della morale, e della ragione e prendono per guida l' equità e la verità che sono inseparabili compagne. L' uno e l' altro compiono in ogni modo i disegni delle Provvidenza su l' umana società. In vero, lo stato di società è per l' essere morale ciò che l' aria risparsa nell' atmosfera è per la vita organica, la condizione necessaria del suo sviluppamento. Se la destinazione dell' uomo all' esistenza sociale, è a lui rivelata dalla sua propria natura, gli è attestata dai numerosi bisogni, che stimolano lo scambio de' soccorsi e il concorso degli sforzi, per lo mezzo delle sue facoltà che non si sviluppano e non si perfezionano che col commercio delle idee, per quello delle sue affezioni che lo attaccano ai suoi simili, per mezzo della voce interna che parlando al suo cuore gl' inculca i suoi doveri, e lo incoraggia al bene, la società umana debbe riconoscere per Autore e per legislatore supremo l' autore istesso del tutto. Le istituzioni stabilite per procurare ed assicurare i benefizii della condizione sociale. non sono adunque nel fine che si propongono ehe il compimento delle vedute delle Provvidenza sul più nobile teatro delle sue opere. Esse hanno la loro primitiva sorgente nella saviezza divina, come la di loro sanzione nell' autorità che presiede ai moti mondiali.

Ecco quella santità e quella maestà delle leggi (chiamate tanto giustamente *Leges sacrosanctae*) che la venerazione de' popoli, e l'amor de' cittadini virtuosi comandano, che sono rispetto alle Leggi, il carattere essenziale della vera libertà, la quale in vero altro non è che la giustizia garentita, e che conferiscono ai loro ministri, e ai loro organi una specie di sacerdozio. D' altronde qualunque siasi l'inevitabile imperfezione delle loro formole, imperfezione necessariamente attaccata ad ogni opera dell' umano sapere, le leggi ricevono questo augusto carattere dalla loro origine, e dal fine che propongonsi: ed è la morale pubblica, l' umanità, la religione istessa che in esse vivono, e son consacrate.

Da esse eziandio quel sentimento puro ed elevato di che ci riempie lo studio delle leggi, sentimento che si confonde col culto della virtù, e che lo fortifica; nobile studio, che tracciando in effetti le massime del buono, e del giusto ne mostra l'utilità pratica, e dalla quale, se noi l'avrem seguita nel vero spirito, ne sortiremo sempre migliori, più penetrati della nostra propria dignità, più affezionati ad ogni nostro dovere! Ora se la Civile legislazione ne insegna sopratutto la probità, la legislazione pubblica c'insegna dippiù la generosità, l'ingenuità, e l'attaccamento al bene. Il dritto Civile propriamente detto si racchiude quasi esclusivamente in una giustizia rigorosa, *vivere onestamente*, *non offendere alcuno*, *rendere a ciascuno quello che gli è dovuto*, ecco, dice il Codice Romano le sue tre regole fondamentali. Il Dritto pubblico ed amministrativo si estende ad una giustizia distributiva, ad una specie di beneficenza, ad una generale ed attiva benevolenza, che ricerca ad un tempo l'utile comune, che aspira al perfezionamento, che si sforza di ottenere i frutti i più abbondanti, e di farne la ripartizione la più estesa, che si compiace dell'equa distribuzione degl'incoraggiamenti, e delle ricompense.

I due grandi sistemi di queste leggi hanno finalmente ciò di comune, che nell'applicazione delle regole generali ad una determinata società, amendue debbono mettersi in accordo con lo stato di questa società, con l'estensione del suo territorio, del grado del suo incivilimento, della sua ricchezza, de'suoi costumi, de'suoi lumi e delle stesse sue tradizioni, e senza dubbio non per ubbidire servilmente a tutto quello ch'essi trovano introdotto dall'uso vengano tali leggi stabilite, ma per prevenire i mali, sviluppare i beni, di cui il germe è rinserrato nell'attuale condizione delle cose, per ricevere le forme, e l'estensione che essi richiedano, per esser proprii finalmente ad accomodarsi nella materia, che loro è somministrata. Perciò si è giustamente pensato, che lo studio dell'Economia pubblica non è affatto estraneo alla scienza delle leggi, perchè metterebbe in chiaro l'aspetto l'una di queste essenziali circostanze, a norma delle quali dirigesi lo spirito della Legislazione, e perchè nello spiegare la formazione delle ricchezze definirebbe in uno di questi suoi principali rapporti questa materia che le leggi abbracciano e regolano.

Ma la legislazione civile riguarda sopratutto l'influenza che queste diverse cirsostanze esercitano su le persone, su le proprietà, su le transazioni; il dritto pubblico ed amministrativo riguarda e la natura, e l'estensione del territorio, e le relazioni al di fuori, e i numerosi bisogni che sorgono nell'avanzato incivilimento, e sopra ogni altro, il primo fra questi bisogni l'ordine e la pace; riguarda egli l'influenza che i costumi, e i lumi esercitano su le istituzioni, e ad un tempo l'influenza che ne attendono. Relativamente al travaglio dell'industria per esempio, il primo sistema di legge si rivolge a garentire la fedelta degl'impegni, e delle permute, del pari che a conservare a ciascuno i frutti che il proprio travaglio gli ha procurato, il secondo rivolge ad animare, e fecondare il principio attivo dell'industria medesima. Relativameote ai buoni costumi, il primo reprime i traviamenti e gli attentati, i quali esponendo l'onore, ed il riposo delle famiglie scuoterebbero il primo fondamento dell'organizzazione sociale, il secondo interviene nell'educazione pubblica per procurare allo stato i più virtuosi sudditi e migliori cittadini. Il primo s'intromettè nella dimora del semplice particolare, per dare una forma autentica, una forza legale ed esteriore ai contratti stipolati in buona fede; il secondo siede come sopra un pubblico teatro: la sua sorveglianza si estende su

le strade su i mercati, su i fiumi, sul mare, su di tutto quello ch'è di comune patrimonio, gli è affidata la tutela degli stabilimenti generali, ed occorre agli infortuni spessissimo nati dalla stessa condizione sociale.

Inoltre i due sistemi di leggi debbono essere dettati dal medesimo spirito in ragione dell'analogia che li unisce nella loro creazione; e sono essi tanto più perfetti in quanto che diretti al medesimo piano serbano nelle loro disposizioni li rapporti i più armonici. Dippiù nella loro applicazione spesso s'incontrano, e si toccano in tutti i punti: ora per questioni miste, e indivisibili, che appartengono insiememente a ciascuno di essi; ora nella competenza delle giurisdizioni: spesso ancora riferendosi l'una all'altra: le nostre leggi Civili e penali per esempio, riferisconsi sovente ai regolamenti, o alle decisioni dell'autorità amministrativa; come si osserva l'autorità amministrativa improntare spesso le formole, invocare l'appoggio, consultare le regole de' Tribunali, e presentarsi eziandio dinanzi ad essi con li soli diritti di un privato individuo. Vedonsi ancora questi due ordini di legislazione scegliere molte fiate il di loro comune ministro nella stessa persona pubblica: per esempio, un prefetto o un *maire* sono investiti delle funzioni di pubblico ufiziale giudiziario, e li magistrati che siedono nelle nostre corti mostransi sia nelle nostre camere legislative, sia in quella gerarchia di consigli, di cui le nostre leggi hanno circondato l'amministrazione in tutte le materie deliberative, e vengono a portarvi il tributo della loro espedienza, e de'loro lumi. Così il simultaneo progredire di questi due sistemi esige, precisamente in ragione della loro contiguità, la presenza di un comune regolatore il quale come avrem sovente occasione di dimostrarlo, debbe intervenire perchè sempre accordinsi, senza mai urtarsi, e confondersi.

Era quindi naturale, che allo studio del Dritto Romano, vasto deposito della saviezza di secoli, che a quello della nostra giurisprudenza Civile, criminale, e delle loro svariate ramificazioni, fosse anche associato lo studio di un ordine di leggi che a quelli è tanto strettamente unito, e che ad essi dà, come ne riceve, de' sufficienti lumi.

Se bisognasse rendere più intelligibile, la maniera come risulta un dritto pubblico interno e positivo, un Dritto amministrativo nello stato di società dalla natura delle cose, noi ci arresteremmo ad esaminare alcuna di queste associazioni volontarie e parziali, che alla giornata vanno formandosi sotto i nostri occhi, co'loro membri riuniti pel vantaggio che una tale unione ad essi promette. Convengono dapprima su i loro dritti individuali, ma provano nello stesso tempo il bisogno di confidare ad alcuni la gestione degli indivisibili interessi; in tal modo gli uni saranno chiamati à deliberazioni importanti; a questo sarà confidato il deposito del pubblico erario: a quegli la firma, ad un'altro forse, la cura della corrispondenza; altri avrà il controllo e la sorveglianza; ed una direzione rappresenterà, agirà conservando l'interesse di tutti. L'associazione tanto più perfetta, e più utile addiverrà, quantopiù all'unità di azione sarà cucita la miglior divisione de'poteri; e questa semplicità di mezzi procurerà la sicurezza di ciascuno. Tal è l'immagine sensibile, l'immagine in piccolo della grande gestione sociale; con questa sola differenza, che la prima associazione è del tutto volontaria; mentre che la seconda è per molti riguardi naturale e necessaria: naturale perchè nasciamo nel seno di una società di già formata: necessaria, in quanto che l'associazione può sola dar le garentie richieste per la nostra sicurezza, e per la nostra individuale proprietà.

Egli è una parte del Dritto pubblico, che essenzialmente vien appli-

cata alle relazioni di stato a stato: che si fonda sul dritto delle genti, sul testo dei trattati, che si rischiara dalla storia, come dal paragone degl' interessi, e delle istituzioni proprie ai diversi Paesi. Questo ramo, che essenzialmente appartiene al patrimonio della scienza, e che vi è entrato da lungo tempo, ha il suo posto nell'insegnamento delle pubbliche scuole già precipuamente destinate alle scienze propriamente dette, esso ha la fortuna di trovarvi de' professori, il cui merito ed ingegno rispondono all' importanza della materia.

L' istituzione che poi ne riunisce avendo un fine eminentemente pratico e proponendosi di formare per mezzo delle nostre magistrature interne de' sudditi capaci di esercitarle un giorno degnamente, e con onore: il Dritto pubblico interno e il Dritto amministrativo che non ne è che l' emanazione, dovrebbero soltanto prender luogo tra gl' importanti studj che ci occuperanno, salvo a reclamare frattanto in certe materie miste, come la naturalizzazione, per esempio, e le prede marittime le direzioni, e li soccorsi che il dritto pubblico Europeo può offrirci.

In questa sposizione noi non separiamo il Dritto pubblico dall'amministrativo, perchè non ci proponghiamo di separarli dai nostri studj e perchè le mutue loro correlazioni sommano specialmente l'obietto delle nostre ricerche. Il dritto pubblico interno è diffatti la definizione, la forma della società particolare alla quale appartiensi; il Dritto amministrativo non è che questa stessa società vivente, e attiva, se può appellarsi così. Il Dritto pubblico interno è un sistema di garentia istituito per lo maggior comune interesse: il dritto amministrativo è la gestione di questo interesse comune sotto tali garentie, ed accordo con esse. È fuor di dubbio che il Dritto pubblico abbracci il complesso delle istituzioni sociali; il dritto amministrativo si attacca alle disposizioni locali, e giornaliere. Del resto è nel Dritto amministrativo, che il Dritto pubblico riposa, si applica, si mostra, o debbe mostrarsi visibile agli sguardi. È nel dritto pubblico interno, che il Dritto amministrativo debbe trovar la sua norma, la sua pruova, e il suo riscontro, e se amendue sian ben concepiti, l' uno debbe derivar dall' altro. Noi troviamo adunque nel di loro ravvicinamento il, modo di mettere costantemente le conseguenze in rapporto coi principj, di far rinascere il vero spirito delle legislative, e regolamentarie disposizioni e di ottenere delle massime sicure per la loro applicazione; noi ci troviamo col vantaggio di uno studio meglio ligato, più metodico, un vantaggio più reale per gli allievi, vantaggio che sarà il fine costante delle nostre indefesse cure, e de' nostri sforzi.

Il nostro Dritto pubblico positivo è divenuto interamente in quell'atto solenne non perituro il patrimonio di ciascun Francese, in quella grande augusta promulgazione di un venerevole Monarca, ristauratore della Francia, e fondatore della pubblica libertà, in quello statuto ch'è l' espressione ed il compimento de' voti della Francia. L'alta saviezza del Re innalzando questo monumento su gli antichi fondamenti della nostra vecchia monarchia, l' ha coordinato con l' istruzioni della storia, co' bisogni del tempo presente, vi ha rinchiuso i principii fecondi di tutti i miglioramenti futuri; privilegio ammirevole di siffatti governi, che tendono da loro stessi a perfezionarsi di età in età col mezzo di dolci e regolari vie!

Da tale istituzione si sviluppano, e andranno sviluppandosi succesivamente le leggi fondamentali che debbono esserne il commentario, che con quelle formeranno il corpo del nostro Dritto pubblico, e che noi aspettiamo con rispettosa confidenza, dall'accordo dei tre rami della Legislazione. Vengono dappoi le leggi che creano, e che regolano in materia di governo,

e di amministrazione le obbligazioni generali, che prescrivono o che autorizzano, che istituiscono le garentie per tutt'i diritti che proteggono la proprietà privata e formano del pari e conservano la pubblica prosperità. Con questa legislazione e con l'appoggio di essa, l'autorità del monarca apparisce, e dispiegasi sotto forme diverse: dapprima nella pienezza delle sue prerogative, e come supremo regolatore essa conserva l'accordo tra i rami della Legislazione col necessario dritto dello scioglimento di una Camera: di creazione dell'altra, di convocazione di amendue e con la scelta indipendente de' suoi ministri. Là è al colmo delle nostre istituzioni, in una sfera superiore alle tempeste, inaccessibile alle responsabilità, la Sovranità risplende in tutta la sua saviezza, ch'è altresì una vivente immagine della nazional dignità; e che ama stabilirsi su l'amore, su la gratitudine, e su la confidenza.

Dall'alto del Trono parte eziandio quella universale azione, senza della quale, come vuol Platone, le Leggi resterebbono mute ed inefficaci, e che ha bisogno di essere insiememente regolare e forte, essendo essenzialmente tutelare.

La Suprema autorità come fonte di giustizia delega l'esercizio del potere giudiziario, ed imprime il suo suggello agli arresti delle Corti.

Come governo, ed allora per l'organo de' ministri risponsabili, tratta con gli stati stranieri, fa e conserva la pace, dichiara, e regola la guerra, promulga le leggi, previene la confusione o l'usurpazione de' poteri subordinati, veglia in una parola alla salvezza dello stato, qualunque sia il pericolo, che lo minacci.

Come suprema autorità amministrativa, vi esercita le funzioni, o ne dirige tutt'i movimenti, sia per essa stessa e con delle generali misure; ma sempre per l'organo de'ministri risponsabili, sia per mezzo degli agenti che ne dipendono e per mezzo di particolari e locali misure, curando l'esecuzione delle leggi imperative, o valendosi delle leggi che hanno autorizzato, agendo col carattere di potenza *sociale* per l'interesse *sociale*, che rappresenta, e ch'è incaricata di soddisfare.

Sotto quest'ultimo aspetto vedesi che l'autorità amministrativa si estende, o si restringe in sull'azione e in quel movimento che forma il suo proprio distintivo secondo che l'interesse sociale predomini più o meno esclusivamente in simili determinazioni, e che risguardi di un modo più o meno sensibile e spontaneo le private bisogne.

Regolando gl'interessi sociali, ma non riguardando alcun privato bisogno che possa essere generato, vigila, osserva, allevia, protegge incoraggia ricompensa, dispone più che decide; si presenta meno come un'autorità propriamente detta, che come una specie di sensibile provvidenza: allora è *prudente* e naturalmente *spontanea* in qualche modo, o graziosa se siami piuttosto permesso in tal guisa appellarla. Prende consiglio dalla propria coscienza, che non debb'essere che l'ancora del pubblico bene; così per esempio, essa sceglie, e nomina i suoi agenti, richiede la forza publica, incoraggia e ricompensa.

Ora in una seconda sfera di azione risguardando gli interessi privati in contatto cogli interessi sociali « ma degli interessi privati che non sono che la speranza di un utilità » diviene *deliberante*: essa istruisce e richiede i lumi, accetta e provoca alcuna volta i reclami, e si munisce di consigli. Ma anche allora è prudente, non pronunziando, che sotto di alcune condizioni, e col concorso di certe formole: così per esempio regola l'esercizio delle arti che risguardano la salute pubblica, aggiudica, esercita la tutela de' Comuni ec.

Ora ed in una terza sfera, principia a risguardare una specie di dritti acquisiti, dritti che potrebbero essere appellati non assoluti, ma imperfetti, che suppongono perciò e un possedimento, ed un godimento, allora divien contenziosa; ma indipendente altresì dall' autorità giudiziaria; poichè tali dritti nati dai suoi proprii atti hanno nel tempo stesso un primo arbitro, dacchè questi dritti messi in collisione con quelli dell' interesse sociale in alcune quistioni, ove questo grande interesse predomini, debbono essere considerati nei loro rapporti con la società. Allora essa rivestesi di formole; e di nuove precauzioni, offre all' autorità giudiziaria delle regole prudenti, ed imparziali, e cerca di moltiplicar le garentie; decide, ma sempre tra i limiti che le sono assegnati dalle leggi: così per cagion di esempio, essa statuisce sulla gestione de' suoi contabili, e su le contravvenzioni in materia di acque, strade e simili.

Alcuna volta si limita ad intervenire come testimone indispensabile e degno di fede, per dare un carattere autentico a certi atti ed a certe dichiarazioni, noi ne veggiamo un esempio nei brevetti d' invenzione, nei pesi e nelle pubbliche misure etc.

Alcuna volta da ultimo l' interesse sociale trovandosi alla sua volta sommesso ai dritti privati, l'istessa amministrazione non si presenta che qual privato individuo; comparisce dinanzi ai tribunali ordinarii, sommesso al dritto Comune; così a modo di dire, il prefetto agisce esercitando i dritti del demanio dello stato; la Regia del registro, e quella delle contribuzioni indirette si indirizzano ai tribunali, acciocchè si pronunzii su i litigii in faccia de' particolari.

Quivi su questi confini si ferma, dando l'esempio del rispetto che debbesi alle corti di Giustizia, colloca il suo proprio interesse a livello de' più semplici interessi privati, dal perchè le sue obbligazioni altro carattere non vantano maggiore delle particolari obbligazioni.

Per lo adempimento della distinazione che l'è fissata, ha i suoi agenti distribuiti in una graduata gerarchia, e scompartiti nei diversi punti ove è invocata la sua attività, ora investiti di una generale attribuzione, ed ora intesi ad un servizio determinato; essa ha i suoi ausiliari nelle assemblee consultive, che la illuminano co' loro avvisi, o che rappresentano presso di essa gl' interessi locali; ha attinte le dottrine pria di tutto nel testo delle leggi, alle quali è la prima ad ubbidire, nello spirito di quelle leggi che essa studia per curarne il fedele eseguimento; dippiù nei regolamenti generali o particolari, universali o locali, negli esempî eziandio che forniscono le decisioni particolari, in quel sussieguo di *antecedenti* che compongono le giurisprudenza, nell' autorità della cosa giudicata, e sempre finalmente nell' equità; perchè proponendosi ciò ch' è utile, non debbe volere che quel ch' è giusto, non essendo l' utilità di che va in traccia che l' utilità generale.

Ha le sue formole d' istruzione e di decisione, formole semplici, non vi ha dubbio, paterne ed economiche; alcune volte saviamente rapide, quando è mestieri provedere a' bisogni urgenti; alcuna volta giustamente lente poichè è necessità ammettere per far valere i loro interessi tutti quelli che possano esservi compromessi; più o meno solenni secondo l' importanza de' casi, e il grado di pubblicità che esige la decisione. Ha i suoi gradi di giurisdizione affine di poter riparare gli errori, e riformare le ingiustizie. Essa ha come ogni altra autorità la sua competenza, assegnata dalla stessa natura, ed espressa dalle leggi. Ha i suoi mezzi di eseguimento per lo costringimento e per lo impiego della pubblica forza, ma egualmente sotto condizione di serbare le formole legali. Ha la sua libertà, ed una indi-

spensabile libertà, perchè non può agire senza esser libera nella proprie operazioni, e l'azione è la sua essenza. Diremo dippiù (ancorchè questa massima dovria maravigliare al primo udirla) essa ha una certa latitudine più spaziosa; ma sotto la forma del nostro governo essa trovasi dinanzi all'opinione per la pubblicità de' suoi atti, debbe trovarsi sommessa alle leggi generali su la responsabilità de' funzionarî; e da ultimo se essa traviasse sino a violar le leggi ed invadere gli altri poteri, sarebbe ricondotta ai suoi confini ed alle sue regole con la grande potenza riformatrice, ch' esiste nella legislazione, o piuttosto con la condizione stessa della nostra organizzazione che obbliga allora l'amministrazione pubblica a riformarsi da se stessa. Finalmente ha il suo proprio patrimonio, e tutte le sue materie date e definite per lo fine istesso verso il quale essa dirigesi, cioè l'interesse comune; ma va esercitandosi di un modo più o meno esteso, e rigoroso, secondo che l'interesse è di un' assoluta necessità, o soltanto di una utilità considerevole: anzi debbe essa mantenere la sicurtà su le pubbliche strade, e l'ordine nei tumultuosi ragunamenti; prepara e dispone i soccorsi per li grandi avvenimenti, quali gli incendi, o le inondazioni; e si sforza di prevenirli: allontana per mezzo del regime sanitario, con la sorveglianza sui mercanti, con le precauzioni imposte all'esercizio di certe arti, i pericoli dei quali potessero minacciare la salute degli abitanti: protegge e favorisce l'introduzione, e la circolazione delle sussistenze; essa apre per terra e per mare delle comunicazioni al commercio interno: e li mantiene nello stato di floridezza, scava porti per lo marittimo commercio, reprime il vagabondismo; fornisce delle Borse ai mercanti, conserva nelle fabriche l'esattezza de' marchî, e la politezza degli operaî, mette in valore il demanio dello stato, riscuote il denaro del pubblico, ne dispone sino ad un certo segno, e secondo i crediti fissati nella Legislazione; innalza le costruzioni convenevoli ai differenti generi di esercizio, apre degli asili alla miseria, all'infermità, raccoglie, e prende cura degli orfani. Ma non solo si limita ai bisogni fisici, e materiali, la sua sollecitudine si occupa altresì delle nobili bisogne della nostra natura morale, tanto almeno per quanto le convenga d'intervenirvi; essa seconda, o sorveglia sotto diversi riguardi l'educazione dell'infanzia, e della gioventù, rispettando il santuario della famiglia ed aprendo le Scuole, fondando degli stabilimenti, respingendo tutt' i funesti contagî, richiamando tutt' i lumi, e tutti gli esempî salutari, innalzando l'istruzione alla dignità di una specie di magistratura, incoraggiando le scoverte o le produzioni del genio. Contrae una sacra alleanza con la religione, questa grande educatrice dell'uomo su la terra, e rispettando la libertà interna delle coscienze, ha gl' occhi aperti sull' esercizio esteriore e collettivo, arrestandolo solo, se ne sconvolge l'ordine, protegendolo, se nol turba, operando in esso la sanzione de' costumi (i costumi, potenti ausiliarî delle leggi) provvedendo all'esistenza de' suoi ministri, e più anche alla considerazione che agli stessi o' dovuta; edificando, restaurando, ornando tempî; rendendo un giusto e solenne omaggio a quella messaggiera del Cielo le di cui beneficenze sono per l'uomo i primi tra tutt' i beneficii; e la di cui influenza sui cuori, conduce la società umana al maggior perfezionamento [illegible] rando i suoi membri: essa acquistasi per queste cure dei soccorsi, [illegible] religione le somministra; perchè la virtù è la madre dell'ordine, dell'istesso talento, del travaglio e con ciò della vera prosperità degl' imperi. Raccogliere e mettere in ordine in ciascuna di queste materie le numerose disposizioni spare in una serie di leggi, e di regolamenti, tracciarne la sommaria istoria, mostrarne il principio generatore, indicare gl' istrumenti

e la forma dell' azione amministrativa, che li abbracci, sviluppare le applicazioni, chiarirle con esempi, e con spieghe; rischiararle eziandio, quando è utile con paragoni presi dalla Legislazione di altri paesi, togliere le difficoltà e i dubi quando è possibile, e per quanto è possibile; tale è lo scopo del corso che intraprendiamo.

La sua definizione basta per farne calcolare l' importanza, per far apprezzare i frutti che possono ottenersene, almeno se quegli al quale si è dato l'onore di confidarlo avesse ingegno, e forze eguali al suo zelo.

Le nostre istituzioni hanno saviamente aperto delle scuole superiori e particolari per li diversi rami del servizio pubblico; l' amministrazione, questa parte di uffizi, di cui l' influenza è sì potente su la generale prosperità, benessere e riposo dei particolari, attendeva anche il noviziato che debb' esserle proprio, e tanto più lo desiderava, che in apparenza la scienza che la dirige può offrire qualche cosa di vago, d' indefinito, e di incerto, mentre che nella realità questa scienza, debbe come tutte le altre, avere i suoi principii, le sue conseguenze, e le sue regole.

Una tale apparenza ingannevole ha potuto inspirare a molti la confidenza di dare i primi passi in questa carriera con l' esercizio istesso di quella e con attiva partecipazione all' autorità. D' ora innanzi le idee potranno essere rettificate, e le cose riprendere potranno il loro corso naturale; non vi sarà più studio elementare dell' arte difficile dell' amministrazione, imparandosi ad essere amministratore col rischio, e col pericolo degli amministrati, non verrà più considerata quest' arte come unicamente sommessa ad una specie d' ispirazione; no senza dubbio, che non abbia così la sua ispirazione, ma simile a quella del genio nelle scienze e nelle arti, impadronendosi delle verità proclamate dalla ragione ed obbedendo alle regole stabilite; la sua ispirazione il suo genio è l' amor del ben pubblico, il vero patriottismo, l' attaccamento al Re, ed alla patria, e noi non lasceremo l' occasione di fomentare questo sacro fuoco nell' animo di coloro che ne fanno l'onore di ascoltarci, presentando loro i modelli, sviluppando lo spirito morale dell' amministrazione, e riportandoci con essi a queste vedute elevate, che un giorno dovranno sempre animarli, dirigerli incessantemente nella giusta confidenza di trovare già ne' loro cuori i nobili sentimenti che debbano corrisponderci, che debbano commentare, e rendere fruttifere le nostre troppo deboli parole.

Or questo noviziato è tanto più naturalmente stabilito nel seno della facoltà di dritto, che lo studio di tutte le parti di esso è già per sè stesso un preparamento indispensabile per far de' buoni Amministratori.

Ma non sono i soli agenti diretti dell' amministrazione generale, che possono desiderare un' istruzione propria a mettere in ordine le massime di essa, ma lo sono altresì tutti coloro, che ci prendono una parte più o meno estesa; tutti quelli che si dedicano al servizio pubblico; sono i giureconsulti stessi che nell' onorevole carriera del Foro si trovano spesso chiamati a dare i loro consigli su quistioni amministrative, i quali sedendo nei nostri tribunali, trovansi chiamati a pronunziare su materie miste, a riconoscere i confini della competenza, ed applicare finalmente le disposizioni delle nostre leggi ai regolamenti amministrativi nelle numerose circostanze, in cui questi regolamenti invocano l' appoggio dell' autorità giudiziaria, ed in cui i nostri Codici rapportansi a misure di pubblica amministrazione.

D' altronde, ed affrettiamci a dirlo, le istituzioni generose di cui la

Francia gode al presente rendendo tutt'i Cittadini ammessibili ad ogn' impiego, invitandoli anche a prender parte per pubblica fiducia o per la scelta che ne fa il Monarca in questa bella gerarchia di Consigli, che concorrono all'amministrazione de' nostri Comuni, de' nostri Ospedali, de' nostri pubblici stabilimenti, de' nostri dipartimenti, e che assistono il governo istesso nel centro della sua autorità (di questi Consigli, ove i Cittadini illuminati, portano in mezzo a noi con laudevole emulazione il tributo di un zelo disinteressato); le nostre istituzioni loro aprono il recinto delle nostre Camere Legislative, ove ciascuno di essi può sperare di venire un giorno a compiere le più eminenti funzioni, associarsi alle più alte meditazioni di pubblico interesse, e cooperare alla confezione delle leggi, non lasciamo di dirlo, che non vi è quasi alcuno Cittadino, qualunque siasi la sua condizione privata che nel corso di un' educazione perfezionata, non possa applaudirsi di mettere nel rango de' suoi studî quello che in tanti modi, ed in tante occasioni, potrà fornirgli i mezzi di essere un giorno anche più utile al proprio paese. V' ha dippiù (e tale è anche lo spirito delle nostre istituzioni, che tendono a moltiplicare le garentie per tutti li dritti) gli amministrati, gl' istessi semplici particolari nella qualità di amministrati, non potrebbono essere indifferenti alla creazione di un' istruzione pubblica destinata a mettere in chiaro li principii che regolano i loro rapporti con l' autorità pubblica, e nel corso di una Savia educazione in cui essi coltivando le lettere, le arti, e le più sublimi scienze potranno compiacersi di abbracciare un' ordine di conoscenze che sarà qualche volta per loro di utilità pratica, spiegando ciò che l amministrazione lor dimanda, i motivi de' suoi atti ed al bisogno, i dritti come mezzi di un legittimo reclamo, di modo che le regole di quest'autorità che agisce nell' interesse di tutti, e si dirige all' interesse di ciascuno non possono essere in avvenire nè un privilegio per alcuni, nè un mistero per altri. *Leges Sacratissimae quae constringunt hominum vitas intelligi ab omnibus debent.*

Ma quel che mostra tutta l' importanza di questo studio ne mostra del pari le difficoltà.

E quando, o Signori, noi parliamo di difficoltà non alludiamo a quelle che potrebbero far temere al primo colpo di occhio la natura delicata di certe quistioni, e i loro rapporti più o meno lontani con l' interesse delle diverse passioni. Noi lo dichiariamo anticipatamente, queste difficoltà non esisteranno per noi. Nè all' arte, nè all'abilità, nè all' ingegno noi ci affidiamo per evitarli; noi ci affidiamo, per esserne liberi e non schiavi alla sola direttrice coscienza, ad una scrupolosa sincerità, ad una costante candidezza, alla semplicità istessa che ispira l' amor del giusto, e del vero; noi osiam dirlo, ne affidiamo al nostro proprio carattere, e nello sviluppamento delle leggi esistenti, unico obietto che ci appartenga, voi troverete sempre in noi e il Magistrato integerrimo e il buon Cittadino fedele a questi due ordini di doveri. Queste difficoltà non esisteranno più per voi; perchè siam certi del vostro buon animo; e i vostri generali sentimenti rispondono al zelo di colui che ha ad onore di dedicarsi al vostro vantaggio, e ne aspetta la più dolce ricompensa. Noi potremo senza fallo ingannarci, ed è anche a presumersi, che noi c' inganneremo spesso in una materia tanto nuova, e così estesa; ma i nostri errori non saranno mai, lo speriamo del numero di quelli che possono fare sconoscere il verace spirito delle leggi, la *giustizia*.

Le difficoltà di che vogliam noi parlare, son proprie ed inerenti alla natura stessa dello studio che di presente noi intraprendiamo, e sebbene più di qualche altro ne abbia forse misurata l' estensione; noi ne siamo

stati sopra tutti tanto maggiormente spaventati, per quanto ci sentiamo più insufficienti. Esse nascono dalla grande varietà degli obietti che questa Legislazione abbraccia, dalle particolarità delle regole proprie a ciascuno, da un' ordine di motivi che sovente non comporta delle definizioni rigorose, ed assolute, che riposa su di accordi delicati, o su di variabili circostanze. Esse nascono dacchè gli elementi di questa legislazione sono sparsi; qualche volta sono anche eterogenei al presente stato delle cose, presi da differenti epoche, ligati ad alcune parti di legislazione che non esistono più; in modo che sotto qualunque aspetto che si consideri questa materia sembra resistere ad una coordinazione sistematica, sola base di un buon ammaestramento. Nascono esse dacchè l' amministrazione essendo di sua natura e per molti riguardi variabile e prudente, pare a prima vista che non comporti di avere il suo Dritto, e la sua giurisprudenza, da ciò che possa parere essersi esposto o insegnandosi ciò come debbesi; a contradir ciò, o insegnandosi quello ch' è, a commentar ciò che può cambiarsi, ad osservare e a far l' apologia di quello che dovrebb' essere migliore. Ma ciò è propriamente quello che rende questo insegnamento necessario a fin di far conoscere, come de' principii fissi debbano presedere a delle circostanze variabili, e come ciò che si presenta sotto l' apparenza di una determinazione spontanea debba essere governato con regole che dirigano la pubblica volontà, come quella de' privati. È un' illusione di credere che in amministrazione vi siano de' misteri. Non vi sono che dei principii, ed è nostro scopo di dimostrarli. Queste difficoltà nascono sopra tutto, dacchè noi non siamo stati precedu ti in questa carriera dalle guide il cui esempio avesse potuto rassicurar noi stessi; dacchè all' eccezione di un piccol numero d' opere, che trattano solamente di un ramo separato di questo vasto obbietto, ma di cui alcuni frattanto l' hanno trattato in un modo distinto, noi manchiamo assolutamente di un corpo di opere sul quale noi potessimo appoggiarci; difficoltà tanto più sensibile, in quanto chiamati all' impensata all' onore di occupare questa cattedra, non abbiamo avuto ne anche il menomo agio di prepararci a riempirlo.

Il signor Portiez dell' Oise, della di cui perdita la facoltà di Dritto di Parigi è stato tanto giustamente dolente, ha qui insegnato il Dritto amministrativo per un solo anno, e sotto altre istituzioni. Del resto questo ammaestramento è fra noi quasichè del tutto nuovo, e fino a questo giorno quasi senza esempio.

Nel meditare, o signori, questa osservazione, avrete provato un giusto sentimento di riconoscenza per lo augusto Principe, il quale nella sua saviezza, e nelle generosità de' suoi disegni vi ha dato queste nuove istituzioni, e che dandovele, sembra in qualche modo confirmare dippiù i nostri statuti. Poteva meglio manifestare questa legale intenzione di far regnare l' equità da per ogni dove si estende la sua autorità, o piuttosto confonder questa autorità con l' equità istessa, se non facendo mettere al giorno i principii, e coordinare le massime che ne regolassero l'esercizio? Poteva meglio provvedere all' avvenire se non preparando una generazione di amministratori penetrati della conoscenza de' loro doveri, e meglio così annunziare alle gioventù Francese tutto ciò che un giorno la patria attende da essa? Poteva scegliere una congiuntura più opportuna per questa creazione che quella in cui una tranquillità, sì lungamente sollecitata dalla Francia, sì spesso rapita ai voti suoi, fosse da ultimo fondata per mezzo della sua benefica mediazione, in dove le nostre istituzioni sviluppansi gradatamente, ove la nostra Francia respira in pace col mondo, ove dopo i mali che ce la rendon vieppiù cara, com' essi le hanno acquistato

una nuova gloria, maturata dalle sue pruove, ma ringiovanita dalla Sicurtà, essa nudrisce in avvenire delle alte e nobili speranze? Voi vi riconoscerete del pari la sollecitudine degli uomini chiarissimi, che presiedono all'Istruzione pubblica, che nel momento in cui estendono con lo studio della storia la sfera delle scuole di questo genere, che occupano il secondo grado de'nostri stabilimenti, han proposto eziandio di completare il sistema di una scuola superiore, ch' è per tutti i riguardi una delle prime scuole del Regno; perfezionamenti strettamente ligati l'uno all'altro; perchè l'istoria è una introduzione naturale alla giurisprudenza, e l'istoria di Francia diverrà altresì un preparativo naturale al corso che di presente noi intraprendiamo.

Voi, o signori, risponderete a queste pure intenzioni, voi che appartenete a questo avvenire di cui la prospettiva consola i vostri Padri; voi che siete destinati a realizzare queste speranze alle quali le vostre anime si attaccano con tanto ardore, voi che testimoni della calma, senz'aver sentito la tempesta, esenti dalle nostre lunghe pruove, giungete nel teatro della società per raccorre almeno le salutari sperienze: voi che attorniati da questa abbondanza di lumi che i progressi delle scienze hanno riposto nel mezzo di noi, dovete alla vostra età, il bene di conservare questa freschezza di sentimenti che non ancora ha alterato il commercio del mondo; voi che godete di sì bell'epoca della vita, in cui è sì dolce unir la passione dello studio all'amor della virtù; voi che vicini a seguirci, chiamati a sorpassarci, vedete aprirsi dinanzi a voi tante onorevoli carriere, che aspirate a rendervene degni non solo per una solida istruzione, ma eziandio per lo zelo e la pratica del bene ch'è il miglior preparamento ad ogni carriera; voi che possedendo la più bella patria, le istituzioni le più generose avete tanti motivi per confonderli col vostro rispetto, con la vostra fedeltà, e col vostro amore!

Piano generale del Corso.

Siccome la materia che i nostri studj debbono abbracciare è vasta nella sua estensione, ed è varia ne' suoi particolari, così vi è bisogno d'introdurvi un ordine che possa semplicizzarla, e nel tempo stesso rischiararla. Se gli uomini che descrivono la natura e le sue leggi han tratto dalla perfezione della loro nomenclatura, e delle classificazioni sulle proprietà le più essenziali delle sostanze, un mezzo di accelerare i progressi de la scienza, nell'atto che facililava lo studio: noi potremo, studiando l'ordine sociale, sperare, col loro esempio di far uscire da una buona distribuzione quella logica catena che legherà senza sforzo i principj alle loro conseguenze, le regole alle loro applicazioni, e che darà a ciascuna cosa la sua definizione, pel sito stesso che gli sarà stato assegnato. — Noi ci gurdiamo dal pensare che il piano di cui andiamo a far il saggio sia il migliore, esso è un saggio; ma il motivo che ce lo ha fatto adottare, sino a che l'esperienza, e più libere meditazioni non ci abbiano insegnato un più perfetto sistema, è la speranza ch' esso sarà almeno il più utile, e che nell'intelligenza di questa parte del dritto, richiamerà incessantemente l'oggetto che gli è proposto, e rileverà sempre lo spirito morale che n'è l'anima.

Considerando i diritti della società come il principio del potere esercitato dall'autorità che la rappresenta, le leggi come sua regola, gl'interessi della società come sua regola e suo fine, gl'interessi privati come un deposito confidatogli, i dritti privati come suo confine, egli è nel du-

plice punto di vista di ciò ch' è necessario a tutti, e di ciò che importa a ciascuno, che noi cercheremo il fondamento della nostra classificazione dalle primitive divisioni sino agli ultimi particolari; e questo fondamento non sarà altro che l'*equità* medesima: in modo che il principio della classificazione sarà nel tempo stesso il principio regolatore di tutta la materia.

Sotto questa veduta, noi ci occuperemo primieramente dell'insieme del diritto pubblico ed amministrativo per osservare i reciproci rapporti e l'armonia de' suoi diversi rami, per ricercare la loro comune sorgente, esporne le verità fondamentali che le rischiarano, le regole generali che le governano. Queste considerazioni che debbono introdurci ad una varietà di applicazioni formeranno una specie di *prolegomeni*, e saran l'oggetto della prima parte di questo corso.

Attaccandoci in seguito a ciascuno di questi rami in un modo distinto e successivo, noi li distribuiremo in tre grandi ramificazioni principali.

Nella prima divisione, noi considereremo la società come formata da un gruppo di associazioni parziali più o meno estese, ma determinate dalla comunione di taluni interessi, limitate dalla sfera degl'interessi medesimi e regolate dalle regole costitutive dell'aggregazione loro propria. Noi osserveremo, sia la natura degl' interessi collettivi che riuniscono i membri delle diverse associazioni, sia il di loro rapporto coll' interesse universale, donde nasce l'intervento tutelare della pubblica autorità, per conservarli in armonia coll'insieme del regime sociale. Cominciando da questo primo ordine di considerazioni, noi ci troveremo il vantaggio di poter mostrare come gl' interessi prima isolati, si uniscono si agglomerano in un modo progressivo, sollecitano dagli organi comuni che li rappresentano, una stessa direzione che li protegge; punto di vista che ci spiega l'intero sistema della generale organizzazione.

Considerando in seguito lo stesso insieme della famiglia sociale e gli interessi generali che concernono indifferentemente tutte le famiglie particolari, tutte le classi de' cittadini, noi li troveremo di due specie: gli uni relativi alle *cose*, e che noi comprendiamo sotto la generale denominazione di *gestione del pubblico patrimonio*; gli altri relativi alle *azioni*, e che noi compreudiamo sotto il nome generale di mantenimento dell'ordine pubblico; dal che nascono le due ultime divisioni del nostro corso.

Chiamiamo *interessi generali relativi alle cose*, quei che abbracciano la proprietà, la conservazione, l'amministrazione, e'l godimento de' beni comuni, vale a dire, della fortuna pubblica e delle cose utili a tutti. Quest' interessi sono materiali, fissi, commensurabili; essi propriamente sono gli elementi della ricchezza sociale.

Noi chiamiamo *interessi generali relativi alle azioni*, quelli che abbracciano la sicurezza e la buona fede pubblica che n'è la prima base: la libertà e l'ordine che n'è la prima garentia. Quest' interessi sono in parte morali, il mantenimento dell' ordine pubblico vi provvede, proteggendo la vita, il ben essere, il riposo.

Si vede che la prima specie degl' interessi si lega essenzialmente alla proprietà; che la seconda riguarda essenzialmente le persone, che i primi richiamano soprattutto una amministrazione economica, i secondi, quella sopravvigilanza alla quale si è dato il nome di polizia.

Queste tre divisioni principali ci mostrano dunque essenzialmente il governo e l'amministrazione in rapporto:

1. Ai pubblici stabilimenti:

2. Al patrimonio pubblico.
3. All'ordine pubblico.

Non già, per altro, che in ciascuna di queste tre divisioni, gl'interessi ch'esse separano, non si trovino costantemente in contatto, e non si riproducano in maniere più o meno subordinate; ma in questo senso, che ciascuno di essi forma in ciascuna divisione il punto di vista principale, predominante ed il più proprio a render ragione de' principj che governano la materia.

Quindi e le *cose* e le *azioni* si riuniscono nell'amministrazione degli stabilimenti pubblici; ma bisogna collocarsi nel punto di vista dell'associazione che costituisce questi stabilimenti, per comprendere il vero spirito della *tutela* che il governo deve conservar su di essi. Così la gestione del patrimonio pubblico rincontra le persone e produce o regola talune azioni, ed il mantenimento dell'ordine pubblico rincontra e limita qualche volta l'esercizio della proprietà; ma queste azioni nel primo caso riguardano questa proprietà; nel secondo si prestano come un'accessorio ed una conseguenza.

Nella prima delle nostre tre divisioni, noi vedremo predominare più spesso l'amministrazione che chiamiamo *deliberativa*, nella seconda, quella che chiamiamo *contenziosa*; nella terza quella che chiamiamo discrezionale. — Nella prima vi è essenzialmente una *tutela*; nella seconda una *gestione*; nella terza una sopravvigilanza (1).

Noi speriamo che questa distribuzione di materie, come l'abbiamo adottata, mettendo incessantemente in faccia l'interesse comune coll'interesse individuale, ed i dritti della società con quelli de' cittadini, farà rinascere costantemente le massime di equità che debbon dirigere l'autorità in tutti gli atti suoi. Noi speriamo che in ciascun soggetto, le quistioni di dritto amministrativo si troveranno costantemente riportate alle regole del nostro diritto pubblico, del quale il primo non è che una derivazione; poichè voi avrete potuto osservare che un principio di diritto pubblico presiede a ciascuna divisione, non meno che a ciascuna suddivisione della nomenclatura, per caratterizzare e reggere la materia che abbraccia. Noi speriamo che questa stessa classificazione potrà servire, in qualche modo, di una esposizione preliminare de' principii, perchè vi si allega ciascuna materia nel punto di vista secondo il quale dev' essere apprezzata e giudicata, e perchè vi si mostra la connessione ch'esiste tra di esse: non si fonda infatti questa connessione che sulla costituzione della stessa società, sul fine che questa si propone, su i bisogni ch'essa pruova.

Ci resta a desiderare che le nostre forze ci permettano di fornire tutta l'estensione di questo corso, ed adempirvi nel modo che corrisponde alla rettitudine delle nostre intenzioni, ed all'ardore del nostro zelo.

E voi che ci ascoltate, nobile scelta della gioventù francese, voi che siete presentemente con noi sotto il portico del santuario delle leggi, che aspirate all'onore di diventare un giorno loro ministri, e che siete già penetrati della grandezza di questa destinazione, sostenete il nostro zelo in questo difficile arringo, col vostro ardor per lo studio, siccome voi lo ricompenserete coll'elevazione de' vostri sentimenti. Voi abbellirete la vo-

(1) In vece del piano trascritto nel Programma noi diamo quello meglio combinato dall'autore nelle sue istituzioni e più esteso; al quale aggiungeremo in nota la ripartizione de' Libri, Titoli, Capitoli, Sezioni e Paragrafi co' quali ha sviluppato le idee. (Ed.)

stra carriera e la nostra col vostro rispetto per la giustizia e col vostro amore per la virtù. La *virtù*, diceva Platone, *se fosse visibile, eccitereb- be il più ammirevole amore.* E bene! È un renderla in qualche modo visibile in una buona amministrazione guidata dal pubblico bene e dall'equità, che si dirigono gli sforzi nostri, la speranza di riuscirvi ci ha incoraggiato ad accettare la missione confidataci, e questa intenzione supplirà almeno a ciò che ci manca per bene adempirvi.

N. B. Il Sig. *Epily* avendo avuta l'ingegnosa idea di presentar il nostro Piano in un quadro Sinottico, e l'abilità di riassumerlo con esattezza e precisione, noi l'aggiungiamo col di lui consenso, felicitandoci che la Facoltà legale possegga allievi così capaci ec.

CLASSIFICAZIONE

DELLE MATERIE

DEL DRITTO AMMINISTRATIVO

PROLEGOMENI

Questi prolegomeni comprendono primieramente la definizione del diritto Amministrativo la sua istoria, l'indicazione delle sue sorgenti, la sua bibliografia (1).

(1) Questo abbraccia nelle *Istituzioni del dritto Amministrativo Francese* i seguenti titoli e capitoli.

TITOLO PRELIMINARE

DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO, DELLA NATURA DI QUESTO DIRITTO, DE' SUOI FONDAMENTI E DE' SUOI RAPPORTI GENERALI.

Cap. I. Dell'insegnamento di questo diritto.
Cap. II. Dell'oggetto di esso, de' suoi rapporti col dritto pubblico e col dritto comune. Fondamenti del diritto amministrativo posti ne' cinque codici.
Sez. I. Delle leggi di polizia e de' Regolamenti amministrativi.
§. 1. Cose comuni; servitù di utilità pubblica.
§. 2. Pubblici cammini.
§. 3. Agricoltura.
§. 4. Mine.
§. 5. Costruzioni.
§. 6. Commercio ed industria.
§. 7. Salubrità pubblica.
§. 8. Sicurezza pubblica.
§. 9. Misure di ordine pubblico.
§. 10. Disposizioni generali.
Sez. II. Della tutela sulle corporazioni e stabilimenti pubblici.
Sez. III. Della Fortuna pubblica.
§. 1. Demanio dello stato.
§. 2. Privilegi del Tesoro pubblico.
§. 3. Credito pubblico.
§. 4. Servizii pubblici.
§. 5. Procedure particolari.
§. 6. Conservazione de' titoli; documenti falsi.
Sez. IV. Delle funzioni amministrative.
§. 1. Distinzione de' poteri.
§. 2. Doveri e risponsabilità de' funzionarii pubblici.
§. 3. Protezione accordata all'esercizio delle funzioni amministrative.
Cap. III. Rapporti del dritto amministrativo attuale col dritto amministrativo antico.
Sez. I. Regolamenti speciali espressamente mantenuti.
Sez. II. Disposizioni generali sull'osservanza degli antichi regolamenti.

Essi trattano in seguito della scienza del dritto amministrativo, considerando i caratteri che la costituiscono, i metodi che le son propri, i suoi rapporti colle altre scienze sociali, i suoi rapporti particolari cogli altri rami della giurisprudenza, col dritto pubblico, col dritto civile e penale; finalmente essi indicano pure i legami che riattaccano il dritto amministrativo attuale con quello de' secoli precedenti.

CORPO DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

Il diritto amministrativo può esser considerato su due principali punti di vista:

O relativamente alle funzioni pubbliche per mezzo delle quali si esercita la missione conferita all' amministrazione; o relativamente ai diversi servizii pubblici ai quali questa missione si applica.

Sotto il primo aspetto ella vede i cittadini in presenza delle autorità incaricate di provvedere ai bisogni collettivi, e di amministrare le cose comuni. Sotto il secondo aspetto ella vede i cittadini nella loro partecipazione ai pesi ed ai godimenti comuni.

Sul primo punto di vista essa considera principalmente l' istrumento, sotto il secondo essa considera principalmente la materia.

Da ciò sorgono due grandi divisioni principali.

PRIMA PARTE.

DELLE ISTITUZIONI AMMINISTRATIVE.

Studiando le funzioni amministrative nel modo che le nostre istituzioni le hanno tra noi stabilite, dobbiamo considerarle sotto tre aspetti che richiamano essenzialmente la nostra attenzione.

1. La natura stessa delle funzioni amministrative.

2. L' organizzazione amministrativa, ovvero la gerarchia de' funzionari che l' esercitano.

3. La procedura amministrativa, ovvero le formalità seguite ne' rapporti tra gli amministrati e l' amministrazione.

Il primo riguarda l' amministrazione nel suo insieme e riconosce l' oggetto della sua missione. Il secondo particolarmente percorre i diversi organi ai quali tal missione è confidata. Il terzo considera come questi agenti comunichino tra loro e co' privati, e qual genere di garentia viene offerta agli uni ed agli altri nella reciproca loro situazione.

SEZIONE PRIMA.

Delle funzioni amministrative.

Se a primo aspetto si considera l' amministrazione in se stessa, si presentano le nostre leggi sulle attribuzioni generali che le sono state conferite.

Si vedono allora tutte queste attribuzioni ligarsi tra loro, come derivanti da uno stesso motivo, e cospirando ad uno stesso fine; e si vedono separarsi in due grandi rami, l' uno che ha per oggetto di provvedere direttamente ai diversi servizii pubblici e che ritiene il nome di amministrazione propriamente detta; l' altro che nascendo dalla prima, come sua conseguenza, ha per oggetto di togliere le difficoltà e di risolvere le con-

troversie che si producono nel corso di queste operazioni, e che diventa pure contenzioso.

Si percorrono le diverse regioni che compongono il demanio amministrativo: se ne nota l'estensione, e se ne riconoscono pure i limiti.

Qui l'amministrazione si trova primieramente in presenza del Governo, autorità suprema da cui essa emana, ma alla quale resta subordinata.

Ella si trova in presenza dell'autorità militare, e dell'autorità ecclesiastica, autorità parallele, ma alle quali essa porta, o dalle quali riceve diversi generi di esistenza. Essa soprattutto si trova in relazione coll'autorità giudiziaria.

Essenzialmente distinte ed indipendenti l'una dall'altra l'autorità giudiziaria e l'autorità aministrativa, ciò non ostante mantengono tra esse una stretta armonia; esse si uniscono l'una all'altra, esse si aiutano sotto infiniti rapporti.

Da queste generali considerazioni nascono naturalmente le regole per la competenza in materia di diritto amministrativo. Un primo genere di regole presiede all'ordine delle competenze nel seno delle stesse istituzioni amministrative, separando il contenzioso amministrativo dai semplici atti di amministrazione. Un secondo genere di regole presiède all'ordine delle competenze, separando il contenzioso amministrativo dal contenzioso giudiziario (1).

(1) Ecco come l'Autore sviluppa questo suo piano nelle sue *Istituztoni Amministrative.*

LIBRO PRIMO.

ATTRIBUZIONI ESSENZIALI E GENERALI CONFERITE DALLE LEGGI ALL'AMMINISTRAZIONE.

Cap. I. Della semplice azione amministrativa.
Cap. II. Delle decisioni amministrative,
Sez. I. Della ripartizione de' pesi, e de' godimenti comuni.
§. I. Della ripartiziono de' pesi.
§. II. Della ripartizione de' godimenti.
Sez. 2. Dell' appuramento de' conti.
Sez. 3. Delle decisioni contenziose.
§. 1. Origine e natura del litigio che costituisce il contenzioso amministrativo.
§. 2. Specie principali di questo contenzioso.
Cap. III. Appoggio che le leggi prestano alla pobblica amministrazione.
§. 1. Assistenza prestata all'amministrazione per la gestione del pubblico patrimonio.
§. 2. Assistenza prestata all'autorità amministrativa.
§. 3. Della repressione in via amministrative di talune contravvenzioni ai regolamenti e della Riparazione de' danni cagionati alla cosa pubblica.
Cap. IV. De' limiti ne' quali si conteugono le attribuzioni dell'amministrazione civile propriamente tale.
Sez. 1. Limiti generali del potere conferito all' amministrazione.
Sez. 2. De' rapporti dell' autorità amministrativa coll' autorità gindiziaria.
§. 1. Della distinzione delle due autorità.
§. 2. Indipendenza reciproca delle doe antorità.
Sez. 3. Regole geoerali dello competenze reciproche.
Sez. 4. Dell' armonia delle due autorità amministrativa e giudiziaria.

Sezione II.

De' funzionarj amministrativi.

L'amministrazione si presenta sotto due forme principali: O quando le sue funzioni sono esercitate da un funzionario unico; O quando essa ne appella ai consigli. Nel primo caso essa è essenzialmente attiva: nel secondo essa è essenzialmente deliberante.

Alla sommità della gerarchia amministrativa si trova collocata l'autorità regia. Quindi si caratterizzano in primo luogo gli atti di questa autorità, in quanto il Re vien considerato come il capo supremo dell'amministrazione, come il suo supremo regolatore. Si distinguono le diverse specie di questi atti; si determinano i loro effetti; si distinguono specialmente quelli che costituiscono i regolamenti di pubblica amministrazione, e quelli che son portati nella forma de' regolamenti di amministrazione pubblica. Vengono in seguito successivamente i ministri, ma semplicemente nella qualità di amministratori, i prefetti, i sotto-prefetti, i Sindaci (*maires*) ed i loro aggiunti; sotto gli ordini di costoro i commissarj di polizia.

Tali sono i gradi successivi di cui si compone la gerarchia degli agenti amministrativi investiti di una vera autorità, agendo soli, o almeno decidendo soli, anche quando essi prendono l'avviso di taluni consigli amministrativi.

In ciascuno di questi gradi la scienza del dritto amministrativo esamina quali sono le attribuzioni legali di questi agenti nella sfera dell'amministrazione, l'estensione ch' esse abbracciano, i limiti ai quali esse si arrestano, i legami di subordinazione e di assistenza che uniscono i differenti gradi tra loro; essa osserva pure in qual maniera questi diversi funzionarj sono scelti, istituiti, sospesi, rivocati; ed infine le incompatibilità che possono esistere tra le funzioni diverse.

A lato di questi funzionarj amministrativi rivestiti d'una autorità effettiva si trovano collocate delle gerarchie numerose e varie di agenti ausiliarj. Gli uni incaricati di un servizio esteriore, rivestiti d'un carattere pubblico, come gl'ingegneri di ponti e strade o delle Min., per esempio; gli altri chiamati ad un servizio puramente interiore, ad un lavoro di esame, di preparazione come gl'impiegati degli Officj.

I consigli amministrativi sono chiamati a diverse specie di deliberazioni.

Alcuni non son chiamati che a funzioni meramente consultive; essi rischiarano l'amministrazione coi loro avvisi, e non pronunziano mai. Tali sono gli Officj consultivi delle arti e delle manifatture, i consigli generali di agricoltura, di arti e manifatture, del commercio, delle prigioni, il consiglio reale della pubblica istruzione.

Alcuni altri sono incaricati di amministrare taluni pubblici stabilimenti, essi hanno una vera amministrazione, agiscono e pronunziano, ma nell'interno di questi stabilimenti; tali sono le commissioni amministrative degli ospizj, i consigli delle Chiese, i consigli accademici, i consigli delle facoltà ec.

Taluni altri sono investiti da una delegazione espressa dalla legge, del dritto di ripartire sia i pesi, sia i godimenti comuni: tali sono per la ripartizione delle contribuzioni dirette, i consigli generali di Dipartimento, i consigli di distretto, le commissioni dei ripartitori, tali sono pure su di alcuni riguardi i consigli municipali.

Altri finalmente sono istituiti per pronunziar e nelle difficoltà che si elevano sull' esecuzione delle operazioni amminist rative, allorchè l'interesse pubblico viene ad urtare l' interesse privato ne lle quistioni appellate *contenziose*: tali sono i consigli di revisione in m ateria di reclutamento, le commessioni del prosciugamento, i consigli di pre fettura, la corte de' conti il Consiglio di Stato.

Ma bisogna osservare che la maggior parte de' consigli la cui missione essenziale e principale si riferisce alle tre ultime funzi oni che abbiamo indicato, esercitano spesso pure come i consigli della prima classe, funzioni puramente consultive, l' amministrazione ricorre saggiamente ai loro avvisi per rischiararsi nel suo andamento.

Vi è pure una quinta funzione che appartiene alla maggior parte di questi consigli: essa consiste a cooperare ad una specie di tutela che l'amministrazione deve compiere riguardo ai pubblici stabilimenti, o corporazioni. Essi costituiscono per questi stabil imenti una sorta di consiglio di famiglia: tali sono essenzialmente i consigli municipali: tali sono pure i consigli distrettuali ed i consigli generali del dipartimento, ed in taluni riguardi pure i consigli di prefettura.

Studiando le attribuzioni proprie di questi di versi consigli bisogna studiar pure le forme delle loro deliberazioni, i modi delle loro nomine, e rivocazioni, le incompatibilità, le prerogative di cui godono i loro membri.

Dopo di aver passato in rivista la nomenclatura de' diversi funzionari amministrativi, conviene considerarli tutti insieme sul punto di vista ch'è loro comune. Si tratta prima delle incompatibilità, poi della subordinazione trai gradi. In seguito si presentano altre considerazi oni sui rapporti dello Stato con quei che lo servono; sui doveri imposti a questi ultimi, sui dritti ch' essi ottengono in controcambio.

Si segue il funzionario o l' agente, dopo il suo noviziato, durante l' intero corso della vita; si considera il dritto che ha di conservare il suo impiego; i casi di rivocazione o di sospensione; il dritto che può avere all'avanzamento, i soldi e trattamenti, ed infine le diverse specie di pensione (1).

(1) È questa la più importante parte delle *Istituzioni Amministrative* del nostro Auto.e, il quale sviluppa questo suo piano nel seguente modo

LIBRO II.

DELL' ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVO.

CAP. I. Forma dell' unità nell' amministrazione attiva.

Sez. I. Dell' autorità Regia.

§. 1. Regolamenti d' amministrazione pubblica.

§. 2. Ordinanze reali rese in forma di regolamenti d' Amministrazione pubblica.

§. 3. Ricorso innanzi alla regia autorità.

Sez. II. De' Ministri.

§. 1. Delle loro attribuzioni.

§. 2. Limiti dell' autorità ministeriale.

Sez. III. De' Prefetti.

Prima suddivisione. Delle attribuzioni de' prefetti.

§. 1. Delle attribuzioni del prefetto agendo e pronunziando senza il concorso del consiglio di prefettura.

1. 2. 3. 4. e 5. Classe.

§. 2. Attribuzioni esercitate dal prefetto nel consiglio di prefettura.

SEZIONE III.

Della Procedura amministrativa.

La maniera di procedure varia secondo che si tratta, o semplicemente delle operazioni amministrative, o delle decisioni rese in materia contenziosa.

§. 3. Eccezione. Attribuzioni del prefetto della Senna e del prefetto di polizia di Parigi.
§. 4. Rapporti del Prefetto col Consiglio generale del dipartimento.
§. 4. Limiti dell'autorità del Prefetto.
Seconda suddivisione Nominazione e rimpiazzo.
Sez. IV. De' Segretarii generali di prefettura.
Sez. V. De' Sotto-prefetti.
§. 1. Delle funzioni del Sotto-prefetto come organo d'informazione, di trasmissione, di sorveglianza, di controllo; e come depositario pubblico.
§. 2. Autorità confidata al Sotto prefetto,
§. 3. Rapporti del medesimo col consiglio distrettuale.
§. 4. Nominazione e rimpiazzo del Sotto-prefetto.
Sez. VI. De' Sindaci e loro aggiunti
§. 1. Funzioni de'Sindaci considerati come delegati per l'esecuzione delle leggi e de' regolamenti.
§. 2. Loro funzioni, considerati come organi de' comuni.
§. 3. Intervento del Sindaco e sua presidenza nelle operazioni de' diversi consigli amministrativi.
§. 4. Regole e condizioni generali relative all'esercizio delle funzioni di Sindaco.
§. 5. Degli Aggiunti del Sindaco.
§. 6. Eccezione. Sindaci ed Aggiunti della Capitale.
Sez. VII. de' Commissarii di polizia.
Sez. VIII. De' Prefetti Marittimi.
Sez. IX. Degl'Intendenti militari.
Cap. II. de' Consigli Amministrativi.
Sez. I. Consigli investiti delle funzioni semplicemente consultive.
Sez. II. di un Ordine di consigli specialmente incaricati delle operazioni di ripartire.
Prima suddivisione. de Consigli di ripartizione.
Seconda suddivisione. Consigli amministrativi rappresentanti gl'interessi locali.
§. 1. de' Consigli generali di dipartimento. Loro formazione e composizione. Attribuzioni di questi consigli.
§. 2. De' Consigli distrettuali. Loro formazione e composizione. Attribuzioni di questi consigli.
§. 3. De' Consigli municipali. Loro formazione e composizione: attribuzioni di questi consigli.
§. 4. Eccezioni per Parigi.
Sez. III. Amministrazioni collettive.
§. 1. dell' Amministrazione degli stabilimenti di beneficenza.
§. 2. Delle Chiese.
§. 3. delle Intendenze sanitarie.
Sez. IV. Consigli amministrativi speciali e tecnici.
§. 1. Consigli locali per lo mantenimento delle strade.
§. 2. Consiglio generale di ponti e argini *chaussées*.
§. 3. Consiglio generale delle mine.
§. 4. Commessione mista di opere pubbliche.
§. 5. Commessione del suggello de' titoli.
§. 6. de' Consigli d'amministrazione per i corpi dell'armata di terra.
§. 7. Consiglio d'amministrazione della marina ne' porti.

Il modo nel quale si stabiliscono e si regolano i rapporti tra l'amministrato e l'amministratore, nella prima di queste due circostanze, dipende moltissimo dalla natura delle operazioni medesime, le quali possono essere

Sez. V. Consigli investiti d'una autorità per statuire relativamente a diversi rami speciali di servizio pubblico.

§. 1. Consigli delle università.

Consiglio reale d'istruzione pubblica.

Consigli accademici.

Consigli delle facoltà.

Oficio dell'amministrazione de' reali collegi.

De' Comitati per l'istruzione primaria.

§. 2. Commessione delle monete.

§. 3. Commessioni speciali per lo disseccamento, e lavori d'interesse comune.

§. 4. Consigli di revisione per lo reclutamento.

§. 5. Consigli relativi al servizio della guardia nazionale. — Consigli di censimento. — Consigli di disciplina.

§. 6. Commessioni incaricate di pronunziare in prima istanza sulle prede marittime. — Commessioni ne' porti della Francia.

Commessioni delle colonie. — Commessioni consolari.

Sez. VI. Di alcune Commessioni speciali e temporanee.

Sez. VII. De' Consigli di prefettura.

§. 1. Delle attribuzioni del consiglio di prefettura in materia contenziosa.

Prima Classe. Decisioni relative al contenzioso delle contribuzioni dirette, e di altre ripartizioni ad esse somiglianti.

Seconda Classe. Decisioni relative al contenzioso delle opere pubbliche, de' mercati, intraprese e forniture de' servizii pubblici.

Terza Classe. Decisioni contenziose nelle materie concernenti il demanio pubblico.

Quarta Classe. Decisioni contenziose in materia di amministrazione comunale.

Sez. VIII. Repressione delle contravvenzioni diverse nelle materie che interessano il pubblico servizio.

§. 1. *Prima classe.* Funzioni accessorie attribuite ai consigli di prefettura.

§. 2. *Seconda classe.* Funzioni semplicemente consultive.

§. 3. *Terza classe.* Deliberazioni sottoposte alla confermazione dell'autorità superiore.

§. 4. *Quarta classe.* Funzioni relative alla tutela amministrativa de' comuni e degli stabilimenti pubblici.

Sez. IX. Della Corte de' conti.

§. 1. Organizzazione della corte de' conti.

§. 2. Attribuzioni della corte de' conti.

§. 3. Giurisdizione della medesima come giudice supremo delle contabilità pubbliche.

Sez. X. Del Consiglio di Stato.

Prima suddivisione. Attribuzioni del consiglio di Stato.

§. 1. Funzioni puramente consultive del consiglio di stato.

§. 2. Funzioni del Consiglio di stato relative alla tutela amministrativa.

§. 3. Decisioni relative al contenzioso amministrativo.

Delle Autorità che emanano dal consiglio di stato in materia contenziosa.

§. 4. Decisioni del consiglio di stato sulle materie governative.

De' Regolamenti di competenza tra le autorità giudiziarie ed amministrative.

Dell'alta polizia amministrativa.

Dell'esercizio de' culti religiosi.

De' culti in generale.

Culto cattolico.

Culti cristiani non cattolici.

Culto Israelitico.

estremamente diverse. Ciò non ostante essa può essere ricondotta ad alcune regole generali, regole di prudenza e di equità, tanto più importanti, in quanto hanno esse per oggetto di prevenire le liti coi particolari, e garentir nel tempo medesimo gl' interessi pubblici.

La maniera di procedere in materia contenziosa è stata in parte stabilita con regole scritte, in parte per mezzo della giurisprudenza.

Queste regole hanno per oggetto ;

1. Il modo secondo il quale i particolari debbono formare, introdurre, giustificare e proseguire i loro reclami.

2. L' andamento che deve seguire l' informazione alla quale questi reclami dan luogo, le circostanze che sopravvengono durante il suo corso, le garantie ch' esso deve offrire così ai reclamanti, come ai terzi interessati.

3. La forma della decisione, la sua notificazione, i suoi effetti, ed i ricorsi che possono essere aperti contro di essa: ed è qui forse l' occasione di occuparsi degli officiali ministeriali chiamati a concorrere sia all' istruzione, sia alla esecuzione delle sue decisioni.

Vi sono due generi di procedura i quali appartengono meno alle quistioni amministrative propriamente dette, che alle vere funzioni governative: e che ligandosi strettamente colle più alte massime del nostro diritto pubblico, debbono per tal motivo esser trattate a parte; sembra quindi dover trovare il loro più utile luogo in fine di questa prima parte; poichè si riferiscono essenzialmente a quella grande divisione de' poteri, che serve

di principio fondamentale a tutto il primo ramo del diritto amministrativo, perchè ne riassumono così la sostanza.

L' uno ha per oggetto ciò che si chiama i *conflitti*, o in altri termini il regolamento delle competenze tra l' autorità giudiziaria e l' autorità amministrativa.

L' altro ha per oggetto ciò che si usa di chiamare la *garentia degli agenti amministrativi*, o in altri termini la riserva secondo la quale essi non possono per motivo dell' esercizio di loro funzioni essere sottoposti a giudizio senza l' autorizzazione del Governo. (1).

SECONDA PARTE.

DE' DIVERSI SERVIZJ PUBBLICI, OVVERO DELLA MATERIA DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO.

Il diritto amministrativo può essere considerato sotto quattro punti di vista principali, tratti dal genere dell' interesse sociale che l' amministrazione deve servire.

(1) Ecco come si sviluppa questo piano nelle lodate *Istituzioni*

LIBRO III.

DELLA PROCEDURA AMMINISTRATIVA.

TIT. I. Della maniera di procedere negli affari di semplice Amministrazione.
CAP. I. Delle Informazioni sul *Commodo e incommodo* di qualche operazione che si progetta.
CAP. II. Degli affissi (*Affiches*) e delle Opposizioni.
CAP. III. Delle perizie.
CAP. IV. De' ricorsi.
TIT. II. Della maniera di procedere negli affari del contenzioso amministrativo.
CAP. I. Procedura relativa al consiglio di prefettura.
CAP. II. Procedura da seguirsi negli affari sottoposti alla corte de' conti.
CAP. III. Della forma di procedura relativamente alla giurisdizione disciplinare dell' università.
CAP. IV. Della maniera di procedere negli affari contenziosi portati al consiglio di stato.
SEZ. I. Dell' Introduzione degli affari.
SEZ. II. Della istruzione.
§. 1 Istruzione che fassi dal Consiglio di Stato.
§. 2. Degli atti che debbono o possono fare le parti.
SEZ. III. Della decisione.
§. 1. Condizioni, forme, effetti della decisione.
§. 2. Delle spese.
SEZ. IV. Degli Avvocati ai consigli e degli Uscieri presso i consigli del Re.
TIT. III. Delle formalità istituite per mantenere ne' limiti le autorità giudiziarie ed amministrative.
CAP. I. De' Regolamenti di competenza reciproca tra le due suddette autorità
SEZ. I. Delle diverse specie di conflitto.
SEZ. II. Del conflitto positivo.
SEZ. III. Del conflitto negativo.
CAP. II. Della sottoposizione a giudizio de' funzionari ed agenti amministrativi, per fatti relativi all' esercizio di loro funzioni.
Dell' Alta polizia amministrativa.
(N. B.) Qui l' Autore agginge un QUARTO LIBRO per la Istituzione amministrativa

Essa ha infatti quattro principali missioni.

1. Vi è sulle prime un interesse di governo, relativo alla conservazione stessa della società, alla sua esistenza, sia che si tratti di provvedere alla sicurezza dello stato, sia che bisogni regolare i rapporti cogli stati stranieri. Quì il diritto amministrativo non si distingue affatto dal diritto pubblico; esso ha un carattere essenzialmente politico.

2. La grande comunione dello stato si compone di una folla di comunioni parziali più o meno estese, formate con oggetti diversi, alle quali lo stato deve la sua protezione, sulle quali egli deve esercitare una certa sopravveglianza, e che hanno esse stesse un triplice ordine di rapporti colla società generale, coi loro proprii membri, con i terzi. Di là un interesse ed un dovere di padronato e di tutela sugli stabilimenti pubblici, che si esercitano essenzialmente per parte dell'amministrazione superiore colla omologazione, o coll' autorizzazione. Di là pure le operazioni delle amministrazioni inferiori e di *dettaglio*, le quali han pure egualmente le loro regole, perchè queste amministrazioni hanno pur esse ed i loro doveri e le loro attribuzioni.

3. Vi è un interesse comune a tutti i membri della società, che è quello dell' ordine pubblico. Quì l'amministrazione si trova in presenza di tutti gl' individui: essa si trova in contatto colle proprietà e colle persone; essa è rivestita di una vera autorità, di un potere di comando; essa può richiedere, prevenire, interdire; essa esercita questa autorità in forza di una delegazione della legge. È un'autorità di polizia, prendendo il nome di *polizia* nel suo senso vero, primitivo, legale, nel suo senso il più esteso; i suoi regolamenti sono una seguela, uno sviluppamento della stessa legge. Essa riconosce e proclama le esigenze dell' utilità pubblica; essa soddisfa alle comuni necessità, previene i pericoli, distribuisce i godimenti.

4. Finalmente vi è un interesse puramente economico, quello che riguarda la fortuna pubblica: di là un ultimo ministero, un ministero di *gestione* per l' amministrazione alla quale la pubblica fortuna è confidata. Esso ha per oggetto i diversi servizii pubblici, le spese, gl' introiti; in una parola è l' amministrazione fiscale. Essa è investita dalle leggi di alcune prerogative; essa ha l' esercizio delle requisizioni, e l' osservanza delle regole.

A questi quattro punti di vista corrispondono altrettante divisioni del diritto amministrativo. Non già perchè ciascuna di esse sia unicamente ed esclusivamente regolata da uno de' grandi interessi che abbiam ora distinti; essi sono strettamente uniti tra loro, e vi sono poche quistioni amministrative in cui molti tra essi non influiscano insieme d' una maniera diretta o indiretta. Ma le materie del diritto amministrativo possono essere allogate sotto quattro titoli, secondo che l' una o l' altra di queste grandi vedute vi si scuopre di un modo più luminoso, vi predomina, e più essenzialmente li governa.

delle *colonie*, e parla nel Cap. 1. del Governatore nel Cap. II. dei capi dell' Amministrazione, e del controloro generale; nel Cap. III. de' consigli amministrativi; e nel Cap. IV de' Rapporti dell' amministrazione delle colonie coll' autorità superiore della metropoli.

PRIMA DIVISIONE.

DE' SERVIZII PUBBLICI CHE HANNO UN CARATTERE POLITICO, E SI RAPPORTANO ALLA SICUREZZA DELLO STATO, O ALLE RELAZIONI DIPLOMATICHE.

CAPITOLO PRIMO.

Il primo di questi servizii è relativo alle forze di terra e di mare, alla loro creazione, loro mantenimento, loro impiego.

Il diritto amministrativo determina la natura de' rapporti che legano l' autorità civile alla forza pubblica.

Esso tratta in seguito della reclutazione per l'esercito e per la marina, delle obbligazioni che impone, e delle garantie che offre alla famiglie.

SEZIONE I. Per ciò che concerne più specialmente il servizio delle truppe di terra essa si occupa primieramente del loro allogiamento, del casermaggio, iu quanto essi divengono una servitù legale pe' cittadini.

Esso abbraccia in seguito un second' ordine di servitù, quelle che sono relative alla difesa delle piazze forti, ed allo stabilimento de' campi di manovra.

Esso esamina le modificazioni che risultano per l' andamento dell' amministrazione e per la condizione de' cittadini, dalle circostanze che portano la sottoposizione di talune città allo stato di assedio od allo stato di guerra.

Esso considera il regime de' lavori militari e degli stabilimenti militari ne' suoi punti di contatto colla pubblica amministrazione.

Esso osserva specialmento la legislazione eccezionale che gl' interessi del servizio militare han fatto stabilire su le polveri e salnitri.

SEZIONE II. Evvi una porzione della forza pubblica che per la sua destinazione trovasi in un rapporto più immediato, più generale, più costante, coll' amministrazione e co' cittadini; essa è la Gendarmeria.

SEZIONE III. Evvi un'altra porzioue di forza pubblica che si compone degli stessi cittadini, e che sebbene possa esser chiamata all onore di difender lo stato contro i nimici esterni, è ciò non ostanta principalmente istituita nell' interesse dell' ordine pubblico; la cui organizzazione e 'l servizio sono fissati dalle leggi amministrative. Essa è la Guardia nazionale.

SEZIONE IV. La marina militare ha minori rapporti coll' amministrazione civile; ma i grandi interessi della sicurezza dello stato, e delle sue relazioni diplomatiche esercitano una grande e giusta influenza su le leggi che concernono la navigazione marittima.

Quì il diritto amministrativo si lega al diritto marittimo; esso consulta le leggi sulla navigazione.

Al seguito di queste leggi si presentano i regolamenti su gli armamenti in corso, specie di appello o di autorizzazione per la quale gli armatori particolari sono ammessi a diventare gli ausiliarii della marina dello stato: di là il giudizio delle prede e tutta la procedura che vi si rapporta.

CAPITOLO II.

Gli altri interessi politici che presedono ai diversi rami della nostra legislazione hanno piuttosto in mira lo stato di pace, le vedute diplomatiche, i bisogni della nostra industria o della pace interna.

Sezione I. È in gran parte un interesse politico che ci ha costretto, attesa la distanza de' luoghi, di lasciare le colonie sotto un particolare regime. Qui sembra dunque piazzarsi la legislazione che le riguarda.

Sezione II. Quì si colloca pure quella relativa ai consolati, alla protezione che debbono essi far godere ed al nostro commercio ed alla persona de' nazionali ne' paesi stranieri, al favore delle relazioni diplomatiche, e specialmente per le scale del Levante, dove per le circostanze locali si è dovuto stabilire, relativamente agli stabilimenti francesi che vi si sono formati, una protezione ed una sopravveglianza particolare.

Sezione III. Se si vuol considerare il regime delle dogane nel punto più elevato, ch'è nel tempo stesso il più giusto; se si vuol riguardar le dogane meno sotto i rapporti secondarii degli interessi del fisco e sotto l'aspetto d'una imposizione di consumo, che come una sorta di vasta combinazione diplomatica che si fonda in parte su i trattati di commercio, od espressi o taciti, che si propone nelle relazioni commerciali di Stato a Stato, una regola di reciprocanza o un interesse di difesa per l'industria nazionale; il regime delle dogane verrà egualmente ad allogarsi in questa categoria, e questa analogia si confermerà vedendo il sistema doganale unirsi all'esecuzione de' regolamenti di navigazione, ed esercitarsi su tutta l'estensione delle nostre frontiere.

Sezione IV. *Le leggi relative alla naturalizzazione occupano un rango essenziale nel diritto pubblico, e sono nate da motivi politici.*

Quelle che son relative al cambiamento de' cognomi, senza toccare i rapporti dello Stato collo straniero, si ligano sotto qualche aspetto al diritto pubblico interno.

Sezione V. Fra i diversi rami delle nostre Diplomatiche relazioni, ve ne ha una, che per sua natura speciale si liga pure al Dritto publico interno; che esige delle disposizioni alle quali l'amministrazione non resta affatto straniera, qual è quella che ha per oggetto le relazioni della Francia con la Corte di Roma. Di là in particolare le regole relative alla ricezione delle Bolle Pontificie.

Ed è questo il luogo di esporre sotto i loro rapporti politici, le massime sulle quali riposano le libertà della Chiesa Gallicana, e di considerare qual sia nelle presenti Istituzioni del Regno quel che si chiama autorità rispettiva dei due poteri.

Il concorso dell'amministrazione alle altre parti del nostro Dritto pubblico non sembra essere estesa abbastanza per farle considerare come appartenenti pure al diritto amministrativo (a).

(a) Eccone lo sviluppo nelle *Istituzioni*.

LIBRO I. De' scambievoli rapporti della Amministrazione e degli Amministrati, che derivano dagl' Interessi politici dello stato.

TIT. I. Delle obbligazioni de' dritti relativi all' organizzazione dalla forza pubblica, ed agli stabilimenti militari.

CAP. I. Dell' Organizzazione della forza pubblica.

Sez. I. Della Guardia nazionale.

§. 1. Sua destinazione.

§. 2. Composizione.

§. 3. Disciplina.

§. 4. Modo di organizzazione.

§. 5. Servizio.

Sez. II. Reclutamento per l'armata di terra.

§. 1. Esclusione — 2. Ammissione — 3. Chiamata — 4. Disposizioni penali — 5. Garantie relative all' appello — 6. Rimpiazzo — 7. Durata del servizio — 8. Avanzamento.

SECONDA DIVISIONE.

DELL' AMMINISTRAZIONE DEL PADRONATO, E DELLA TUTELA; OSSIA DELLE CORPORAZIONI, E DEGLI STABILIMENTI PUBBLICI.

Alcune Regole generali sono comuni a tutti gli stabilimenti pubblici, come relative alla tutela ch' esercita a loro riguar do l' amministrazione superiore; tali sono quelle che hanno per og getto le autorizzazioni necessa-

rie per accettare i Legati e le Donazioni, per stare in giudizio, alienare, acquistare, transigere. Altre ragole sono speciali, e variano secondo il carattere di questi stabilimenti.

Vi sono nel seno della Società generale grandi, e vaste corporazioni formate sopratutto con un legame morale, e si estendono sull'intera superficie dei territorii.

Ve ne sono delle altre, le quali essendo istituite principalmente in un interesse locale, o in un interesse economico, non hanno che una esistenza locale, parziale.

CAPITOLO I.°

Prima classe di stabilimenti pubblici formati da un legame morale, e sparsi su tutto il regno.

Due grandi ordini di stabilimenti presentano questo carattere: gli stabilimenti Religiosi, e gli stabilimenti d'Istruzione pubblica.

Sez. I. Degli stabilimenti Religiosi.

Gli stabilimenti religiosi occupano il primo luogo per l'oggetto eminente, al quale essi si rapportano, per la loro importanza ed estensione nel sistema delle attuali istituzioni del Regno. Essi dan luogo primieramente ad alcune considerazioni generali; essi debbono in seguito essere riguardati separatamente, secondo il culto al quale si riferiscono.

Articolo 1.° — Del Culto Cattolico.

Il Dritto amministrativo comprende diversi ordini e specie relative.
1.° Alla Gerarchia Ecclesiastica ; alle nominazioni per le diverse funzioni Ecclesiastiche , alle prerogative di quei che l' esercitano ;
2.° All'esercizio del ministero Ecclesiastico, ne suoi rapporti con l'ordine pubblico , o ciò che chiamasi *gli appelli per abuso* ;
3.° Ai seminarii sotto le loro diverse forme ;
4.° Alle corporazioni religiose di uomini e di femmine ;
5.° Al materiale delle chiese ;
6.° Alla circoscrizione delle Diocesi ; delle Parocchie ;
7.° Agli ordini Religiosi, ed alle spese generali degli stabilimenti Ecclesiastici.

Art.° 2.° — Degli altri culti.

Alcune regole speciali sono relative alle altre comunioni Cristiane.
Altre , son relative al culto Israelitico.
Sez. II. Degli stabilimenti d' Istruzione Pubblica.
Il vasto sistema della Regia università comprende nel suo seno una gran parte di questi stabilimenti.
Egli è dunque necessario sulle prime di esaminare la costituzione dell' università , la sua gerarchia , la sua disciplina , il suo regime , i dritti che essa esercita su i suoi membri, e su de'suoi allievi; i suoi rapporti con lo Stato , e con le Famiglie.
Vi è un second' ordine di stabilimenti , i quali senza far parte integrante dell' università , sono collocate sotto l' immediata sua vigilanza.
Gli uni hanno un carattere municipale ; gli altri sono private intraprese. Gli uni , e gli altri riconoscono de' regolamenti , che loro son propri.
L' educazione primaria richiama principalmente per la sua importanza un'attenzione tutta speciale fra queste due ultime classi. L'educazione delle fanciulle è sottomessa a particolari regolamenti.
Finalmente ci sono talune grandi scuole pubbliche speciali per le scienze superiori , taluni stabilimenti di scienze e di arti , che sono indipendenti dall' università ad hanno le loro regole a parte.
Fra gli ultimi si allogano le Accademie , le Biblioteche , i Musei , ed a taluni riguardi anche i Teatri.

CAPITOLO II.

DELLE CORPORAZIONI TERRITORIALI.

La divisione del territorio in dipartimenti , distretti, circondarii e comuni forma un sistema di famiglie politiche , per così dire , che vengono gradualmente ad agglomerarsi e ad unirsi alla grande famiglia o alla società generale.
Bisogna dunque prima di tutto consultare le leggi che preseggono a questa divisione del territorio ed osservare i rapporti della circoscrizione amministrativa con la circoscrizione giudiziaria , religiosa e militare.
Sez. I. Le disposizioni che regolano la formazione del comune, i suoi rapporti collo stato , o colle altre corporazioni sia coi terzi sia co' suoi

propri membri sono così numerose, così importanti, che formerebbero esse sole in qualche modo, un vero diritto comunale.

Vi è luogo a considerare volta per volta

Il modo d'esistenza che gli è proprio;

La specie di tutela che vi esercita l'autorità superiore;

La composizione, e la gestione del suo patrimonio.

Il modo col quale acquista od aliena i suoi beni;

Le sue rendite e le sue spese;

I suoi debiti, crediti, e rimborsi;

I lavori che s'eseguon pel suo servizio;

La maniera colla quale essa esercita le sue azioni, litiga, o transige;

Le cose che sono di uso comune, e le diverse maniere di goderne;

Il modo come vi si ripartiscono i pesi;

Le città, pel numero e l'importanza degli stabilimenti che contengono, e pe' servizii pubblici che domandano;

Finalmente la capitale, sede del Governo, centro di tutte le communicazioni, appartenente in qualche modo alla Francia intera, e possedendo una folla di stabilimenti nazionali, ha il suo particolare regime.

Sezione II.

De' Circondarii, distretti e dipartimenti.

Queste divisioni territoriali si distinguono dai comuni, in quanto esse sono puramente artificiali; esse son l'opera della legge.

I circondarii ed i distretti non hanno sul rapporto amministrativo che un piccolo numero d'interessi economici loro proprii i quali sono più multiplicati, più gravi per i dipartimenti. Questi provedono ad un gran numero di stabilimenti; essi hanno i loro stati discussi (*budgets*); essi notano loro pesi e spese. Richiedono dunque un posto essenziale nel diritto amministrativo; e qui riproducesi una parte delle indicazioni tracciate per i comuni.

CAPITOLO III.

DEGLI STABILIMENDI DI BENEFICENZA.

La maggior parte di questi stabilimenti sono degli annessi de' dipartimenti o de' comuni, e rispettivamente da essi dotati. Altri son formati da libere e spontanee associazioni.

Sezione I.

Stabilimenti di beneficenza dipartimentali o comunali.

Art. I. Stabilimenti di sollievo alle disgrazie.

Gli Ospedali destinati ai malati, gli ospizii che servono di rifugio ai vecchi ai convalescenti, ai ciechi, ai mentecatti; le cure date per raccogliere, e alimentare gli Orfani ed i projetti; i soccorsi a domicilio, i monti di pietà istituiti nell'interesse degli ospizi, formano un sistema che nel mentre comanda il più alto interesse occupa un grande spazio nel diritto amministrativo.

Essi han quasi tutti una sorta di dritto a parte; hanno la loro esistenza propria, e rappresentano numerose famiglie.

Essi reclamano dallo stato un costante patrocinio; hanno la loro maniera di possedere, di acquistare, di star in giudizio, di amministrare le loro rendite e beni; essi hanno la loro contabilità, l'interno regime, ed una certa autorità di disciplina sui loro membri.

Art. II. *Stabilimenti di repressione.*

Qui si presentano i depositi di mendicità, ed i diversi ordini delle prigioni, per i prevenuti e per i condannati.

Sez. II. *Stabilimenti formati dalle libere associazioni.*

Possono esse classificarsi sotto tre generi.

Il primo comprende quelle numerose e pie associazioni che ha fondato in tanti luoghi e su tante forme diverse lo zelo della carità di assistere l'infortunio:

Il secondo, le associazioni di previdenza che son formate tra gli stessi particolari e specialmente nella classe degli artieri.

Il terzo partecipa insieme delle due altre, e comprende le casse di risparmio.

CAPITOLO IV.

STABILIMENTI DI ASSOCIAZIONI FORMATE PER UN OGGETTO FINANZIERE OD ECONOMICO

Sez. I. Tali sono sulle prime le banche e le casse di sconto.

Sez. II. Tali sono in seguito le associazioni de' proprietarii in un interesse comune, per la preparazione (*assainissement*), la difesa, l'irrigazione delle loro proprietà; e le compagnie di bonificazione (*dessèchement*).

Sez. III. Tali sono ancora le compagnie di assicurazione — Marittime — degl' incendii. — Contro la grandine. — Sopra la vita ec.

Sez. IV. Le tontine.

CAPITOLO V.

DELLE PROFESSIONI SORVEGLIATE (*syndiquées*)

Sez. I. Vi sono delle professioni sorvegliate a motivo de' loro rapporti coll' amministrazione della giustizia, o de' diversi interessi pubblici

Essi sono i Notari, i Patrocinatori, — Gli uscieri, — I Commissarii apprezzatori; — Gli agenti di cambio. — I Sensali ec.

Sez. II. Vi sono delle professioni sorvegliate nell' interesse delle sussistenze, ovvero dell' ordine pubblico.

Essi sono i Macellai. — I Panettieri. — Le professioni, che si esercitano sulla via pubblica come i facchini (*portefaix*) ec. (a)

(a) Eccone lo sviluppo.

LIBRO SECONDO.

DELLA TUTELA AMMINISTRATIVA.

TITOLO I.

Regole comuni alla tutela amministrativa su le corporazioni, e gli stabilimenti pubblici.

TERZA DIVISIONE

Dell' autorita' amministrativa che si esercita per via di Regolamenti e di misure di polizia.

L' utilità pubblica è l' oggetto comune e costante di questi regolamenti e di queste misure. Essa deve dunque esser definita con regole certe, e dichiarata per mezzo di formalità legali e determinate.

TITOLO II.

Dell' esercizio pubblico dei culti religiosi.

La dichiarazione legale di utilità pubblica importa o la spropriazione, con precedente indennità, o talune specie di servitù.

TITOLO III.

DEGLI STABILIMENTI D' ISTRUZIONE PUBBLICA.

I diversi generi di necessità pubbliche alle quali si tratta di provvedere dan luogo ad altrettante classi distinte di regolamenti di polizia.

TITOLO IV.

DELL' AMMINISTRAZIONE DE' DIPARTIMENTI, DISTRETTI E COMUNI.

CAPITOLO I.

Regolamenti di polizia relativi alle cose che si godano in comune.

Tre cose restano principalmente in godimento comune: la via pubblica, le acque, e l'aria.

Sezione 1. *Le strade* (*La Voierie*).

Esse si distinguono in grandi e piccole.

Articolo 1. Delle grandi strade.

La sua definizione fa conoscere quel ch' esse comprendono (a).

§. 4. Della contabilità comunale.
De' conti -- de' contabili, e loro cauzioni.

Cap. IV. *Degli stabilimenti di beneficenza.*

Sez. I. De' soccorsi pubblici.

§. 1. Dell' Amministrazione.
Rapporti dell' Amministrazione de' soccorsi pubblici coll' Amministrazione generale.
Forme amministrative proprie di questi stabilimenti.
1. Amministrazione degli ospedali ed ospizi.
2. Degli Offici di beneficenza.
3. De' Monti di pietà.
4. Eccezioni.
5. Officina delle balie di Parigi.

§. 1. Disposizioni generali.

§. 2. Del Regime intorno, dell'impiego, e della distribuzione de' soccorsi. Ammissione negli ospedali ed ospizii — Condizioni d'ammissione -- Detenuti malati. De' dritti de' fondatori — Ammissione ai soccorsi a domicilio -- Soccorsi ai viaggiatori indigenti — De' fanciulli confidati alla pubblica carità.
1. Classificazione de' fanciulli.
2. Loro educazione.
3. Rimessione ai parenti.
4. Istruzione.
5. Tutela de' fanciulli ammessi negli ospizii.

§. 3. Gestione economica.
1. Della dotazione degli Ospedali, degli ospizii ed altri stabilimenti caritatevoli, e loro rendite.
2. Beni ad essi appartenenti.
3. Della gestione de' beni in generale.
4. della gestione de' beni appartenenti ai fanciulli ammessi negli ospizii, e della percezione de' mesi di lette.

Cap. II. Delle diverse rendite de' medesimi: sovvenzioni de' dipartimenti e de comuni — Percezioni autorizzate — Risorse diverse.

Cap. III. Delle spese e della contabilità.

Cap. IV. Disposizioni speciali pe' militari ricevuti negli ospizii.

Sez. II. de' stabilimenti di repressione.

§. 1. della repressione della mendicità.

§. 2. delle Prigioni -- Sorveglianza -- Classificazione -- Bagni — Regime delle prigioni.

Sez. III. de' stabilimenti di pietà fondati dalla privata beneficenza.

Sez. IV. delle Casse di risparmio e di previdenza.

(a) Questa ben lunga parte del diritto amministrativo venne sviluppata dall' autore nelle sue istituzioni nel seguente modo.

LIBRO TERZO

DELLA POLIZIA.

Delle costruzioni contigue alla pubblica via;
Delle servitù cui sono sottoposte le proprietà rurali limitrofe della via pubblica;

TITOLO II. Delle acque — disposizioni generali.
CAP. I. *De' fiumi e riviere navigabili.*
SEZ. I. della navigazione.
II. delle acque considerate come demanio pubblico.
III. de' canali.
IV. de' molini, delle usine ed altre opere d'arte.
§. 1. delle opere bisognose di autorizzazione.
§. 2. della sopravvigilanza.
§. 3. delle formalità relative all' autorizzazione.
SEZ. V. della servitù del cammino d' allaggio, e del marciapiede.
SEZ. VI. dei Porti.
SEZ. VII. de' passaggi sulle riviere
§. 1. de' ponti.
§. 2. delle chiatte e battelli — della loro proprietà — del loro stabilimento— dell' amministrazione e polizia delle chiatte e battelli.
SEZ. VIII. delle repressione delle contravvenzioni alla polizia di navigazione.
CAP. II. *Disposizioni speciali al bacino (bassin) della Senna, e relative alla provista dei combustibili per la capitale.*
SEZ. I. disposizioni relative alla comodità della navigazione.
SEZ. II. disposizioni riguardanti la condotta delle mercanzie per acqua.
SEZ. III. simili per l' arrivo de' battelli.
SEZ. IV. delle funzioni de' maestri de' ponti, dello stretto (*pertuis*) ed altri agenti.
SEZ. V. disposizioni riguardo al trasporto e deposito di legna e carbone.
SEZ. VI. del servizio della navigazione sotto i ponti di Parigi.
CAP. III. *Delle Rive del mare e loro dipendenze.*
SEZ. I. Disposizioni generali.
SEZ. II. Della piantagione delle dune.
CAP. IV. *Delle acque che non sono navigabili nè atte a trasporto.*
SEZ. I. Del regime dalle acque.
SEZ. II. Del nettamento.
SEZ. III. Del mantenimento degli argini, ed altre opere d' arte che corrispondano ai canali non navigabili.
CAP. V. *De' disseccamenti.*
SEZ. I. Delle concessioni.
SEZ. II. Della classificazione de' terreni e della loro valutazione.
§. 1. De' terreni inondati.
§. 2. De' terreni disseccati.
SEZ. III. Della ripartizione del profitto del disseccamento.
§. 1. Del profitto pendente il disseccamento.
§. 2. Della ripartizione della plus-valenza dopo il disseccamento.
§. 3. Del modo di pagarsi l' indennità ai proprietarii.
§. 4. Dello spogliamento de' terreni.
§. 5. De' terreni deteriorati.
SEZ. IV. De' lavori.
§. 1. Esecuzione de' medesimi.
§. 2. Loro conservazione.
SEZ. V. Esenzione delle contribuzioni a favore de' concessionarii.
CAP. *Della pesca.*
SEZ. I. Della pesca marittima.
§. 1. Della grande pescagione.
§. 2. Della pesca delle aringhe.
§. Delle (*Madragues et ports*) della pesca del tonno.
§. 4. Proibizioni.
§. 5. De' pescatori.
SEZ. II. Della pesca ne' fiumi.

Alle pubbliche diligenze (*messe geries*)
Articolo 2. Piccole strade
Esse si distinguono in vie rurali che han per oggetto le strade vicinali.
Ed in strade urbane che han per oggetto le piazze e le vie delle città e de' borghi.

Articolo 3.

Le strade delle capitale hanno il loro codice a parte, ch' è di una considerevole estensione.

Sezione II. Delle acque.

Le acque considerate nel loro rapporto coll' impiego che ne possono tirare l' industria e l' agricoltura, coi pericoli che ne possono risultare per la proprietà o per la salute pubblica, considerate pure sotto il punto di vista per ciò che richiede la loro miglior distribuzione, e 'l loro libero corso, sono primamente l' oggetto di alcune considerazioni generali.

Si distinguono in seguito i regolamenti relativi ai fiumi ed alle riviere navigabili ed atte a trasporto, e quei che concernono il regime delle acque non navigabili nè atte a trasporto.

Questa distinzione richiede prima di tutto che si determinino le condizioni secondo le quali un fiume o una riviera son dichiarati e riconosciute navigabili.

ARTICOLO I.

Della navigazione.

I fiumi e le riviere navigabili appartengono al demanio pubblico nello stesso tempo ch'essi hanno la qualità di via pubblica.

Evvi una navigazione naturale ed una navigazione artificiale.

§. 1. *Navigazione naturale.*

La navigazione naturale comprende,

Le rive del mare, le foci de' fiumi, i porti;
Il corso de' fiumi e delle riviere;
La polizia de' medesimi,
La libertà del corso de' fiumi;
Il nettamento
L' allaggio della nave e 'l marciapiede;
Le spiaggie e le dighe;
I porti;
Le concessioni di acque,
Le derivazioni;
I *bacs* e battelli
I ponti che in nuova maniera uniscono la polizia della navigazione con quella delle strade.

La polizia della navigazione ha per oggetto la creazione e 'l mantenimento delle opere, la conservazione del demanio pubblico, la libertà della navigazione, il favore dovuto al commercio ed all' industria, e le diverse servitù imposte ai confinanti delle riviere.

§. 2. *Navigazione artificiale.*

Essa ha principalmente per oggetto i canali; e dà luogo alle considerazioni consimili alle precedenti.

Essa ne racchiude altre speciali per l' irrigazione (*prises d' eaux*) e per le sponde (*francs-bords*).

Nel caso in cui i canali sono conceduti per impresa, essa da' luogo ad un nuovo ordine di considerazioni relative, sia ai rapporti dell' amministrazione pubblica coi concessionarii, sia tra questi concessionarii ed i terzi.

§. 3. La navigazione da' luogo allo stabilimento di alcune misure fiscali, che debbono in questa occasione essere indicate.

§. 4. Finalmente tutte le contravvenzioni ai regolamenti che con-

cernono la navigazione, e la loro repressione, terminano l' esposizione di questa parte di diritto amministrativo.

ARTICOLO II.

DEL REGIME DELLE ACQUE NON NAVIGABILI NÈ ATTE A TRASPORTO.

Il diritto amministrativo raccoglie le regole relative ai dritti ed alle obbligazioni de' confinanti alle riviere, e di quei che fanno un impiego qualunque delle acque, ma soltanto in quella parte in cui vi si manifesta l' esigenza di un pubblico interesse.

Tali sono per esempio le regole relative al nettamento de' canali.

Lo stabilimento de' mulini ed altre officine.

Il regolamento dell' altezza delle acque.

I canali d' inaffiamento e le distribuzioni regolari delle irrigazioni.

ARTICOLO III.

DELLA PESCA.

I regolamenti relativi alla pesca formano un appendice naturale al vasto codice delle acque, e si riferiscono a' suoi diversi rami.

N. B. La salubrità dell' aria legandosi essenzialmente a tutti gli altri interessi della salute pubblica, quest' oggetto trova il suo luogo nel capitolo seguente.

CAPITOLO II.

DE' BISOGNI COMUNI A' QUALI DEVE PROVVEDERSI PER MEZZO DI REGOLAMENTI PUBBLICI, O DI MISURE GENERALI DI PREVIDENZE.

Questi bisogni possono rapportarsi a due capi principali: la salute pubblica, e gli approvigionamenti di principale necessità.

SEZIONE I.

Della salute pubblica.

ARTICOLO I.

SULLA SALUBRITA' DELL' ARIA.

La salubrità dell' aria è la prima condizione necessaria a questo interesse generale;

E di là i regolamenti relativi alle manifatture considerate come insalubri;

Quelli che concernono i depositi de' canapi ed il render sane le campagne.

E i diversi regolamenti relativi alla libera circolazione ed al rinnovellamento dell' aria nelle città.

ARTICOLO II.

Regime sanitario.

Le malattie riputate contagiose esigono delle precauzioni che ne prevengano l' invasione, o ne arrestino i progressi.

L' invasione di certe malattie contagiose è specialmente attaccata nella comunicazione dalle provvenienze de' paesi che ne sono o abitualmente o accidentalmente affetti.

Il regime sanitario stabilito sulle coste e sulle frontiere è un sistema di difesa contro questi pericoli.

Esso ha pure in riserva le misure relative alle malattie contagiose che si sviluppano nell' interno del regno.

Ciò conduce ad esporre le misure adottate per la propagazione della vaccina.

ARTICOLO III.

Dell' esercizio delle professioni relative all' arte di guarire.

La società è vivamente interessata perchè l' esercizio di queste professioni non sia imprudentemente invaso dalla ciarlataneria e dall' ignoranza; onde i particolari non trovino un nuovo pericolo là dov' essi cercavano del sollievo e del soccorso.

Di là i regolamenti relativi alle condizioni necessarie per essere ammesso ad esercitare la Medicina, la Chirurgia, l' arte Ostetricia, la Farmacia;

Alla vendita de' medicamenti e delle droghe;

Ai rimedii segreti.

Lo spaccio delle acque minerali, lo stabilimento delle terme, sono stati del pari sottoposti a regole di previdenza e ad un particolare regime.

L' analogia conduce ad indicar qui l' esercizio dell' arte veterinaria, e le misure che han per oggetto di prevenire o di arrestare le epizootie.

ARTICOLO IV.

La vita degli uomini può essere ancora minacciata da diversi accidenti che debbono eccitar la sollecitudine e la vigilanza della pubblica amministrazione.

Essa deve per esempio preparare le misure proprie onde prevenire gl' incendii che minacciano nel tempo stesso e la vita degl' individui e le proprietà, od affine di arrestarli con soccorsi pronti ed efficaci;

Essa prepara pure un assistenza per gli annegati, e per le asfissie;

Essa veglia alla solidità delle costruzioni degli edifici.

Sezione I.

Delle Provvisioni.

I viveri e le sussistenze sono un bisogno cotanto imperioso ed universale, e questo bisogno si lega così strettamente all' ordine pubblico non meno che alla pubblica salute, che l' amministrazione non ha creduto potersi riposare unicamente sull' industria privata per assicurarne le risorse;

Essa ha creduto dovervi apportare, almeno in certi casi ed in taluni luoghi, una vigilanza, ed un' assistenza particolare.

Essa ha dunque stabilito de' regolamenti per le beccherie, e per i forni da cuocer pane nelle città;

Per l'approdo de' comestibili di tutti i generi ne' pubblici mercati;

Per la polizia di questi mercati, e ispezione sulla qualità degli alimenti.

Essa ha estesa questa previdenza alle provvisioni di legna e carbone, dove potrebbero sembrar necessarie.

Ella è sopratutto occupata delle provvisioni delle grandi città; quella della capitale ha dato luogo ad un codice particolare.

CAPITOLO III.

Della protezione dovuta al lavoro ed all' industria.

Senza dubbio appartiene all' industria privata il soddisfare liberamente e colle sole sue forze ai bisogni tanto varii de' consumatori. Ma quì pure una protezione attiva ed efficace dell' amministrazione è necessaria per assicurare la buona fede, per proteggere questa istessa libertà dell' industria, e secondar lo sviluppo delle sue forze.

Sezione I.

Agricoltura

Una parte delle leggi sulla polizia rurale ha per oggetto di assicurar questa protezione all' agricoltura.

Sezione II.

Manifatture

La legislazione su i brevetti d'invenzione è destinata ad incoraggiare le scoverte nel campo dell' industria.

Diversi regolamenti si sono emanati sulle scuole e su i registri (*livrets*) degli operai.

Si son pure concepiti taluni regolamenti speciali nel disegno di prevenire i complotti de' maestri o de' lavoranti, di vegliare alla polizia ne' lavoratorii numerosi.

Altri regolamenti si propongono di garentire la fedeltà nell' impiego del marchio delle fabbriche, o nella formazione di taluni prodotti.

Sezione III.

Commercio

Diversi regolamenti concernono la polizia del commercio;

La vendita pubblica delle mercanzie;

L' officio de' mercajuoli, e la mostra delle merci.

La stazzatura, il peso, e 'l misuramento pubblico.

L' applicazione del sistema legale de' pesi e delle misure.

La garentia delle materie d' oro e d' argento.

Ed in fine, la negoziazione degli effetti pubblici e la circolazione delle monete, questo mezzo universale de' cambii.

CAPITOLO IV.

DEL MANTENIMENTO DELL' ORDINE PUBBLICO.

I regolamenti e le misure che han per fine diretto il mantenimento dell' ordine pubblico servono nel tempo stesso tutti gl' interessi comuni e tutti gl' interessi privati; poichè hanno essi per oggetto di proteggere insieme le proprietà e le persone.

Essi concorrono in un modo efficace, benchè indiretto, agli stessi fini che le tre prime classi di regolamenti che abbiam ora indicato.

Si può qui considerare o il luogo sul quale si esercita la loro applicazione, o le materie alle quali essi più particolarmente si applicano.

SEZIONE I.

De' luoghi pubblici

Sotto questo rapporto si considerano i regolamenti relativi agli alberghi, ai caffè, alle riunioni pubbliche e numerose; e pure alla via pubblica, ma in un interesse diverso da quello delle strade propriamente dette; finalmente le misure prese pel mantenimento dell' ordine nelle feste e nelle cerimonie pubbliche.

SEZIONE II.

Misure relative al pubblico costume

Sono esse quelle che si rapportono alle case di giuoco, alle donne di mala vita, a tutti i generi di disordine, in quanto appartiene al potere della pubblica amministrazione di prevenire o di reprimere questi disordini per via di mezzi legali.

Quelle che riguardano le sepolture appartengono a questa categoria, nel tempo stesso che a quella della salute pubblica.

SEZIONE III.

Sicurezza pubblica

Sotto questo titolo possono essere allogati i regolamenti sul vagabondaggio, e sui passaporti;

Quelli sull' asportazione delle armi;

Quelli sulla fabbricazione e vendita delle armi nocive;

E tutte le misure che tendono al mantenimento della pubblica tranquillità.

(a) Vedi come ciò si è sviluppato nell' antecedente nota.

QUARTA ED ULTIMA DIVISIONE

DELLA GESTIONE DELLA FORTUNA PUBBLICA, OSSIA DELL' AMMINISTRAZIONE ECONOMICA.

L'amministrazione nel trattare il patrimonio pubblico adempie sovente l'ufficio di una privata persona; vi è soltanto da considerarsi in questo caso quali siano i diritti, ed in qual maniera si eserciti la sua azione.

In secondo luogo, essa esegue per i bisogni del comune servizio talune spese materiali; sia che faccia sotto gli occhi suoi stessi adempirvi, sia che acquisti gli oggetti necessarii a queste consumazioni; operazioni e spese il cui regime è sottoposto a talune formalità ed a talune regole.

In terzo luogo essa concorre alla ripartizione delle pubbliche contribuzioni; essa è incaricata di riscuoterne l'ammontare.

In quarto luogo finalmente ad essa vien affidato il deposito del pubblico tesoro (1).

(1) Eccone lo sviluppo fatto dall'autore nelle lodate sue ISTITUZIONI.

LIBRO IV.

Dell' amministrazione finanziera.

TITOLO I. Del Demanio pubblico.
CAP. I. *Del Demanio dello Stato.*
SEZ. I. Disposizioni generali e permanenti.
§. 1. Della consistenza del demanio pubblico.
§. 2. Dell'alienazione e concessione di parte di esso.
§. 3. Dell'amministrazione del demanio pubblico. Degli affitti. Delle azioni.
§. 4. Del regime forestale. Della Polizia e della conservazione de' boschi e foreste sottoposte al regime forestale. Proibizioni. Formalità e condizioni da compiersi. Dell'amministrazione di quelli appartenenti allo stato. Limiti, confinazione.

REGOLE LEGALI

Formalità amministrative per l'esecuzione e maniera di procedere.

Aménagement.
Aggiudicazioni de' tagli.
Coltivazione.
Rimisura, e *recolemens* Aggiudicazioni di ghiandare, pascolo, pastura, vendita di alberi abbattuti dal vento ed altre minute affettazioni a titolo particolare ne' boschi dello stato, dritto di uso in essi.

REGOLE LEGALI

Formalità amministrative per l'esecuzione.

De boschi e foreste diversi da quelli dello stato.
Di quelli che fan parte del demanio della corona.
Di quelli posseduti a titolo di majorasco.
Di quelli de' Comuni e de' pubblici stabilimenti.
Di quelli ancora indivisi.
De' boschi de' particolari.
Dell'affettazione de' boschi ai servizii pubblici come per la Marina. Pel servizio de' ponti e degli argini.
Disposizioni generali di polizia per la conservazione de' boschi. Estrazione de' materiali. Requisizione in caso d'incendio.

CAPITOLO I.

Del patrimonio pubblico.

Vi è una specie di beni che compongono propriamente il demanio pubblico, e che restano nelle mani dell' amministrazione per esservi amministrati come dotazione dello stato.

Delle procedure ed esecuzione delle sentenze. Disposizioni regolamentari. Esecuziono dello sentenze.

§. 5. Della pesca ne' fiumi e riviere del demanio pubblico.

Sez. II. Disposizioni transitorie.

§. 1. De' demanii nazionali. Disposizioni generali. Restituzione di beni agli emigrati. Indennità accordate agli antichi proprietarii de' fondi confiscati o venduti a pro dello stato in forza delle leggi sugli emigrati, i condannati e i deportati. Degli acquirenti de' demanii nazionali.

§. 2. De' demanii impegnati o cambiati. Alienazioni confermate. Condizioni prescritte per la conferma delle alienazioni rivocabili. Liberazione de' concessionarii, di coloro che li tengono in pegno o in cambio.

Cap. II. *Del demanio della corona.*

Sez. I. Della dotazione della corona.

Sez. II. Della conservazione de' beni che formano tale dotazione.

Sez. III. Dell' amministrazione de' beni dolla corona.

Sez. IV. De' boschi e foreste della corona.

Sez. V. De' demanii privati del Re.

Cap. III. *Dei diritti del demanio dello stato sui beni provenienti dal demanio straordinario.*

Cap. IV. Dollo rendite e del loro rimborso.

TITOLO II. Dello pubbliche Contribuzioni.

Cap. I. *Delle contribuzioni dirette.*

Sez. I. Disposizioni comuni alle imposizioni che si ripartiscono.

Sez. II. Della contribuzioee fondiaria.

§. 1. Della sua situazione. Basi della ripartizione per individui. Principii generali. Proprietà cogli edificii, o senza gli edificii. Eccezioni. Del *Catasto*. Ripartizione tra i dipartimenti, distretti o comuni. Catasto parzialo (*parcellaire*). Misura. Perizia. Spese per l' operaziono del catasto.

§. 2. Dello matrici del ruolo fondiario. Degli stabilimenti degli stati di sezione e matrici di ruoli. Dello mutazioni di quota.

Sez. III. Della contribuziono personalo e mobiliare.

§. 1. Delle basi di questa contribuzione. Disposizioni generali. Ripartizione tra i dipartimenti, distretti e comuni. Ripartiziono individuale, e specialità. Rimpiazzo di essa pel dazio di consumo (*octrois*) Contribuzione degli impiegati.

§. 2. Delle matrici de' ruoli.

Sez. IV. Della contribuzione delle porte e finestre.

§. 1. Basi di questa contribuzione. Disposizioni generali. Eccezioni.

§. 2. Dello matrici de' ruoli.

Sez. V. Delle patenti.

§. 1. Classificazione. Dritto fisso. Dritto graduale.

§. 2. Delle obbligazioni e de' dritti de' patentabili.

§. 3. Dello eccezioni. Professioni sottoposte a disposizioni speciali. Esenzioni.

§. 4. Dello stato delle persone soggette al dritto di patente.

Sez. VI. Dei censi o livelli sulle mine.

Sez. VII. Della riscossione delle contribuzioni dirette.

§. 1. Della formazione de' ruoli. Loro forma. Spese relative per tale formazione.

§. 2. Della percezione. Disposizioni generali sulla percezione e pagamento. Delle procedure analoghe. Dritti, privilegi e ricorsi esercitati a nome del tesoro reale riguardo ai contribuenti.

De' gener i e grado di procedimento.

Delle spese corrispondenti.

Ve ne sono altri che passano pel loro governo e coltura nel demanio della proprietà privata, e riguardo ai quali l'amministrazione noninterviene che per questa trasformazione, e nell'atto di questo passaggio.

Vi son finalmente taluni generi di private proprietà, come le foreste, che sono sottoposte ad un regime speciale, e ad alcune servitù pubbliche.

SEZIONE I.

Del demanio dello stato.

Devesi primieramente esaminare di quali elementi si compone, ed a qual titolo si forma questo demanio.

Qui si allogano le distinzioni relative al demanio dello stato propriamente detto, ed al demanio della Corona.

Si esamina in seguito da chi e con quali formalità si esercitano le azioni in nome dello stato.

Il demanio pubblico è produttivo o improduttivo: esso è coltivato come una proprietà privata, o rimane in godimento comune.

Misuse amministrative rapporto alla spropriazione. Della procedura avanti ai tribunali. Delle indennità per questa causa. Del pagamento.

§. 3. Delle servitù di utilità pubblica che nascono pe' particolari dall' esecuzione de' lavori pubblici e delle indennità per momentanee privazioni.

§ 4. Del contenzieso relativo ai lavori pubblici.

Cap. II. *De' mezzi di provvista e delle forniture per i diversi servizii pubblici.*

Sez. I. De' contratti fatti per i diversi servizii pubblici.

§. 1. Di quelli delle forniture per l' esercito. Disposizioni generali. Aggiudicazioni. Dritti ed obbligazioni degli aggiudicatari. Disposizioni speciali per le sussistenze dell' esercito. Contratti di sussistenze. Contratti diretti. Contratti per mancanza. Compre per commessione. Mezzi diversi di provvis'e. Ricezione. Perizia. Manutenzione. Perdite. Vendite.—De' magazzini militari. Magazzini del genio. Magazzini di sussistenze.

§. 2. De' contratti di forniture pel servizio della marina. Pel servizio generale. Pel servizio de' porti. Disposizioni generali. Del modo di aggiudicazione. Condizioni generali de' contratti per la fornitura delle munizioni della marina. De' fornitori. Delle consegne e ricevute. Dell' incanto a vuoto (*Folle enchere*). Della liberazione de' dritti. Del pagamento. Del servizio delle sussistenze della marina. Direziono di questo servizio. Provvisto e contratti. Fornitura de' viveri agli equipaggi di linea. Magazzioi della marina. Contabilità di materie e di lavori. Del servizio a bordo dei vascelli.

Sez. II. Di alcune intraprese di costruzione poste sotto una direzione e sorveglianza speciale dell' autorità militare.

§. 1. Delle reali fonderie.

§. 2. Del servizio delle fucine.

§. 3. Delle manifatture delle armi.

§. 4. Dell' ispezione delle manifatture di panni per l' uso di truppa.

Sez. III. Del servizio dell' alloggio delle truppe.

§. 1. Del servigio del casermaggio.

§. 2. Del servizio de' letti militari.

Sez. IV. De' contratti di trasporto.

§. 1. De' convogli eseguiti por terra.

§. 2. De' convogli eseguiti per mare.

§. 3. De' trasporti di truppe col ricambio de' cavalli.

§. 4. De' contratti di trasporto pel servizio delle sussistenze.

Sez. V. Delle cauzioni cho debbon dare gl' intraprenditori ed i contabili dei servizii del materiale della guerra.

§. 1. Della cauzione personale.

§. 2. Della cauzione materiale.

Sez. VI. Del contenzioso relativo ai contratti formati per i diversi servizii pubblici.

Cap. III. *Delle spese del personale.*

Sez. I. Delle prestazioni appartenenti ai militari dell' esercito.

§. 1. Delle prestazioni militari. Prestazioni in danaro. Disposizioni generali. Posizioni che han dritto al soldo di presenza. Posizioni che dan luogo al soldo di assenza. Posizioni che importano privazione di soldo. Degli accessorii del soldo. Supplemento di soldo. Indennità. Gratificazioni.—Delle masse. Prestazioni in natura. Sussistenze. Riscaldamento.

§. 2. Formalità stabilito per verificare i diritti. Dello Reviste. Reviste di contabilità o di liquidazione. Reviste d' ispezion generale. Dei registri ed altre formalità destinate a stabilire la posizione ed i dritti de' militari.

Le circostanze politiche che si sono succedute dopo l'anno 1789 han fatto entrare nel demanio pubblico per diversi titoli, e disgrazialamente in parte per immensi spogli, una gran parte delle proprietà appartenenti a diverse corporazioni, od ai particolari, le han fatto in seguito sortire dalle mani dello stato per mezzo di vendite o di concessioni, ed han fatto

nascere in tale occasione una legislazione tutta speciale e molto complicata, che abbraccia sia le immissioni in possesso, sia le vendite, sia le restituzioni o le indennità. L' applicazione di questa legislazione, riservata in parte alla pubblica amministrazione per motivi politici, si rende presentemente molto più semplice; bentosto essa cesserà quasi intieramente, e questa porzione di diritto amministrativo, di già molto ristretta anderà a scomparire.

Questa legislazione vien applicata alle rendite fondiarie che son passate nelle mani dello stato.

A questo titolo si riattacca la legislazione relativa agli impegni, ed alle permutazioni.

Sezione II.

Delle concessioni.

Vi sono due ordini principali di proprietà le quali nel passare dal demanio pubblico in quello della proprietà privata formano l' oggetto di una concessione della pubblica amministrazione.

Esse sono le *Mine*, e le paludi messe nello stato di disseccamento, o le porzioni delle rive che possono esser tolte dal mare.

A questi due ordini di proprietà corrispondono due speciali legislazioni che richiamano in diverse maniere il concorso dell' amministrazione pubblica.

Ciascuna di queste due legislazioni comprende una col suo principale oggetto, gli oggetti analoghi che vi si riattacono.

Quindi si riattaccano a quella delle mine le regole relative alle miniere e cave di pietre; ed a quella del disseccamento, le regole relative ai lavori di difese contro i torrenti, o il mare, ec.

Sezione III.

Del regime forestale.

La coltivazione delle foreste è stata costantemente sottoposta a leggi speciali; il nuovo Codice forestale della Francia è riuscito a renderne semplici le regole, e perfezionandole ne ha formato un sistema. Esso richiama benanche per alcuni riguardi, ma con molto maggiore riserva, l' intervento amministrativo.

§. 1. Servizio de' contabili finanzieri verso il tesoro, i comuni, ed i pubblici stabilimenti. Contabilità de' percettori. Sorveglianze e risponsabilità de' ricevitori generali riguardo ai percettori delle contribuzioni dirette. Della contabilità de' ricevitori particolaii. De' contabili delle regie finanziere ed altri debitori. De' pagatori. Della contabilità de' ricevitori generali di finanze della contabilità centrale del tesoro reale. Cassiere centrale. Direttore delle spese.

§. 2. Servizio delle spese de' dipartimenti. Comuni, e stabilimenti pubblici.

§. 3. Servizio delle casse di amortizzazione e de' depositi.

§. 4. Della contabilità militare. Contabilità generale della guerra. Contabilità interna de' corpi. De' conti da darsi dai corpi, e responsabilita de' contabili. Della verificazione della contabilità per mezzo degl' Intendenti militari. Della reintegrazione in cassa.

§. 5. Della contabilità de' servizii della marina.

§. 6. Della contabilità generale del dipartimento dell' interno.

CAPITOLO II.

Delle spese pubbliche le quali hanno per oggetto un servizio materiale.

Vi sono alcune regole generali che abbracciano tutti i contratti formati in nome o per conto dello stato; la loro forma, le loro principali condizioni, le loro garentie, le loro riserve; che preveggono il caso della loro rivocazione (*résiliation*); che determinano il modo di aggiudicazione, di esecuzione, di controllo, le verificazioni, la liquidazione e 'l pagamento.

Gli oggetti di queste spese si classificano sotto due titoli principali.

Sezione I.

Costruzioni ed opere di arte.

Devesi determinar primieramente ciò che imprime realmente a queste opere il carattere di lavori pubblici;

Distinguere in seguito se dessi si sono eseguiti per economia (*par régie*) o per appalto (*entreprise*). Allora si presentano le regole generali stabilite per la redazione del quaderno de' capitoli di vendita, del piano delle cose da eseguirsi, e delle particolarità apprezzate da' periti, come pure la direzione, la vigilanza e la consegna de' lavori.

Queste regole variano secondo che varia la natura de'lavori suddetti, e secondo i diversi rami del servizio pubblico, per mezzo de' quali son essi eseguiti.

Sezione II.

Forniture degli oggetti fatti

Qui le regole sono egualmente variate, e discendono in numerose particolarità. Il diritto amministrativo prende in queste regole le condizioni principali che offrono sia all' amministrazione la garentia di un buon servizio e di una esattezza indispensabile; sia agl' individui che contrattano con essa la garentia di esser trattati con quella equità ch' è nel tempo medesimo il dovere come il primo interesse dello stesso Governo.

Sezione III.

Delle Requisizioni.

Bene spesso l' urgenza del bisogno, o le funeste circostanze, privano l' amministrazione pubblica della possibilità di contrattare a prezzi regolari, e la costringono a ricorrere alla via delle requisizioni.

Ma pure allora regole severe debbon presedere alla situazione, alla ripartizione di queste requisizioni, alla loro ricezione, liquidazione, rimborso; esse debbon conciliare, per quanto è possibile, il rispetto dovuto ai dritti privati, con l' esigenza del servizio pubblico.

Sezione II.

De' debiti e crediti dello Stato

Lo stato si trova debitore in tre principali modi, ed a tre differenti titoli.

1. Può dovere un capitale esigibile ad un particolare per ripetizioni per contratto, per anticipazioni, lavori ec.

2. Pel deposito che le casse pubbliche ricevono di talune somme che debbon tenersi a disposizione de' pubblici o particolari stabilimenti;

3. Per la rendita del debito inscritto consolidato.

Il tesoro reale pe' suoi crediti gode taluni privilegi;

Su i contribuenti per la riscossione delle contribuzioni dirette;

Sugli eredi pel dritto di mutazione per morte;

Su i condannati pel ricupero delle spese di giustizia criminale;

Finalmente su i contabili.

Sezione III. ed ultima.

Della Contabilità pubblica.

Le regole della contabilità francese separano e distinguono con altrettanta chiarezza che ragionevolezza le funzioni dell' ordinatore e quelle dei contabili.

Esse dunque si dividono da per se stesse sotto questo doppio rapporto in due rami.

La responsabilità degli ordinatori è in parte morale, ed in parte appartiene al diritto pubblico;

Quella de' contabili è sottoposta a regole severe, la cui esecuzione diventa un dovere per la pubblica amministrazione.

AVVERTIMENTO

PREMESSO DAL SIGNOR BARONE DE GERANDO ALLE SUE *ISTITUZIONI*.

DEL DRITTA AMMINISTRATIVO FRANCESE.



Le disposizioni che regolano il diritto amministrativo della Francia sono sparse nelle voluminose raccolte che contengono tutte le leggi emanate ed i regolamenti fatti in diverse epoche e sopra diverse materie; e vi si trovano mescolate e confuse con queste leggi e questi regolamenti. Sovente esse si ripetono, si modificano, o si distruggono gli uni cogli altri. Da ciò risultano per lo studio del nostro diritto amministrativo gravi difficoltà le quali tanto più vivamente ci colpiscono, in quanto che nello studio degli altri rami della nostra giurisprudenza siamo assuefatti a godere de' codici precisi e metodici. Da cio pure deriva pel gran numero degli spiriti superficiali che vogliono tutto sapere senza fatica, e che pronunziano senza esame, il motivo o meglio il pretesto di accusare il nostro diritto amministrativo di essere un chaos informe, confuso, senza legame e senza armonia.

Pur tuttavia lo stato delle cose che qui indichiamo non è punto particolare della Francia: non vi è alcuno stato in Europa dove non si presenta egualmente; e forse non ve n'è alcuno in cui sian disseminate le disposizioni che regolano questo diritto in più sorprendente modo, dove non bisogni riandare ad epoche anche più lontane, e dove la varietà delle regole non diventi ancor più complicata per la diversità delle istituzioni speciali delle diverse provincie. Nella Francia stessa il sistema della nostra Legislazione amministrativa era altre volte molto più esteso ed anche più incerto di quel ch'è presentemente; poichè ora tutte le parti del territorio obbediscono alle stesse leggi, e sono amministrate nella stessa forma; e la nostra legislazione si è liberata dal regime delle eccezioni e de' privilegi. Nella Francia il diritto amministrativo ha ricevuto con la legislazione del 1789 e 1790, un certo numero di principii fissi, determinati, ai quali si riattacca, molto più fedelmente di quel che si pensa tutta la posteriore legislazione; e che fondando un nuovo ordine di cose, non han lasciato sussistere i regolamenti de'secoli anteriori che in piccol numero di materie.

Noi non c'impegneremo affatto quì nella discussione degli argomenti che illuminati giureconsulti hanno opposto al sistema della *codificazione*. Qualunque siasi l'opinione che si adotta sulla utilità di rifondere l'intera legislazione con la creazione di un codice nuovo e sistematico, non si potrebbe metter in dubbio la necessità di comporre almeno per la scienza una raccolta coordinata e metodica delle leggi vigenti. Egli è con questo genere di servizio che Domat e Pothier hanno acquistato tanti dritti alla nostra riconoscenza.

Questo però non risparmia coloro che vogliono realmente internarsi nella scienza, del dover risalire essi stessi alle sorgenti, cosa sempre necessaria, nè coloro che la insegnano di raccomandare ai loro allievi di esercitarsi alla fatica delle ricerche e de' paragoni; e di considerare ciascuna disposizione nel punto di vista che risulta dalle circostanze che l' hanno preparata, accompagnata, seguita. Siamo troppo avidi presentemente di tutto ciò che rende lo studio più semplice, e c' infastidiscono gli aforzi, che solo pertanto possono imprimergli un carattere serio, e farlo godere di una vera solidità.

Ma tutti coloro che son chiamati a conoscere i principii del nostro diritto amministrativo non possono intraprendere così faticose investigazioni; sarebbe utilissimo anche per quegli stessi che son disposti ad intraprenderle, di avere una guida che possa dirigerli con qualche metodo. Un quadro reassunto, nel quale la nostra legislazione amministrativa fosse coordinata, deve specialmente desiderarsi nell' interesse dell' insegnamento. Nel momento in cui il governo del Re, con una misura di cui non si può abbastanza render grazia, viene a fondare tra noi una cattedra per l' insegnamento del diritto amministrativo, dove si tratta di costituire una scienza che non ha ancora il carattere che ha ragion di ottenere, e la cui esistenza stessa vien impugnata da qualche critica; nell' istante in cui bisogna aprirne l' accesso ad una gioventù bramosa d' istruirsi, non si può fare abbastanza per facilitare lo studio degli elementi che la compongono. I signori studenti di diritto, obbligati qui di seguire il corso del diritto amministrativo durante il loro terzo anno, congiuntamente con gli altri corsi, nell' atto ch' essi compiono i loro studi di giurisprudenza, e che si preparino alla loro tesi, non hanno l' agio di occuparsi a ricerche ch' esigono un tempo considerevole, una certa pratica abitudine. La maggior parte di essi non hanno neppure a loro disposizione le voluminose collezioni che han bisogno di consultare. Il professore chiamato all' onore d' introdurli nella scienza del diritto amministrativo ha desiderato di offrir loro questo soccorso; è dunque nel loro interesse, ed è per loro uso che abbia egli dato un saggio della redazione di un Codice che si trovasse in accordo col suo insegnamento, e che ne diventasse come il testo: egli ha voluto risparmiar loro, per quanto da lui dipendeva, le spese, le fatiche, ed economizzar l' impiego delle loro ore.

Le istituzioni di cui la Francia ha il bene di godere sotto l' impero di questo immortale statuto ch' essa deve alla saviezza de' suoi Re, dan pure al presente un altro grado di utilità alla formazione di un quadro fedele e metodico della nostra legislazione amministrativa. Questo quadro servirà a facilitare ed a spandere le cognizioni di questo diritto; esso offrirà un ajuto a tutti i cittadini che nell' esercizio delle diverse pubbliche funzioni, concorrono alle deliberazioni ed alle operazioni amministrative; esso presterà benanche una utile assistenza ai semplici particolari. Esso procurerà agli uni il mezzo di avere sotto gli occhi, di riassumere e di paragonare senza pena le regole secondo le quali debbon essi dirigersi; esso offrirà agli altri, nei loro rapporti coll' amministrazione, una idea precisa e certa delle loro obbligazioni e de' loro dritti. Col solo ordinamento logico delle disposizioni esistenti egli dimosterà come si legano le une alle altre, e ne svilupperà i vicendevoli rapporti. Rischiarando l' opinione pubblica egli avrà pure il vantaggio di dissipare le false prevenzioni, e di ridurre al loro giusto valore le accuse esagerate; egli farà meglio apprezzare il merito troppo poco conosciuto, e ben poco giustamente stimato, delle leggi che la Francia possiede; e l' effettiva coordinazione,

pur troppo poco conosciuta, che ne lega il sistema. Finalmente egli concorrerà benanche a preparare i miglioramenti, indicandone le imperfezioni ed i vuoti.

Del resto, l'oggetto istesso di questo lavoro indica bastantemente ch' egli deve limitarsi rigorosamente alla fedele esposizione di ciò che esiste; ma il ben conoscere quel ch' esiste è pure una condizione essenziale per giudicare ciò che è utile e possibile di riformare.

Un codice non è un trattato; un codice amministrativo non dev' essere affatto una esposizione di dottrina; esso si snaturerebbe colla mescolanza delle discussioni, delle teorie; esso deve prendere a prestito la forma degli altri nostri codici. Da un altro lato, esso non può limitarsi alle sole disposizioni legislative. Le leggi non han potuto che fissare con regole fondamentali la natura, il fine, l'estensione, il confine delle funzioni amministrative, il principio delle diverse servitù di pubblica utilità, ed i diritti del pari che i doveri reciproci che formano i rapporti dell' amministrazione e degli amministrati; ma esse han dovuto in seguito rimettere al Governo la cura di sviluppare queste regole, di applicarle ai diversi servizii pubblici: nascono da ciò que' regolamenti amministrativi che sono come una continuazione ed un compimento della stessa legislazione. Il Codice amministrativo deve impadronirsene per rendersi compiuto; ma esso non deve farsi imprestar da essi, per quel che ci sembra, se non le disposizioni che hanno un carattere di generalità e di durata; esso devé evitare di scendere in un soverchio numero di specialità e di particolari. L'autore si è pure astenuto di far entrar nel suo codice le massime che non si fondano sinora che sulla giurisprudenza soltanto. I sunti della giurisprudenza appartengono ai comentarii; e non debbono mai confondersi col testo delle regole positive. Se ne possono trarre utili esempj nell' insegnamento; ma sarebbe pericoloso di far loro accordare un grado di autorità che li erigesse in regole positive.

Intanto è sembrato necessario di unire all' esposizione del testo positivo della legislazione un piccol numero di considerazioni sommarie che posson servire di preambolo a questi testi, e che ne facciano avvertire i rapporti. Gli aforismi che espongono queste nozioni puramente introduttive non si confonderanno col testo delle leggi medesime; esse saranno impresse in un carattere diverso, e marchiate con una serie differente di numeri, affine di esserne meglio separate.

Due condizioni essenziali debbon presedere alla formazione di un codice di questo genere. L'una è relativa alla scelta delle disposizioni di cui sarà composto; l'altra al metodo secondo il quale sono esse distribuite.

Il codice non dee comporsi che delle disposizioni attualmente in vigore; esso non deve richiamar quelle già modificate se non colle modificazioni fattevi. Esso non dee temere di riprodurre quelle che offrono qualche analogia, quando possono esse istruirci. Esso dee limitarsi ad indicare in maniera più o meno succinta, quelle delle quali il diritto amministrativo si serve in un modo indiretto e particolare. Tutte le disposizioni delle leggi o de' regolamenti relativi all' amministrazione non appartengono perciò ad un vero codice amministrativo. Questo non deve impadronirsi che di quelle che fondanó un dritto, o che regolano l'esercizio di un dritto, nel senso che la voce *diritto* prende in queste materie, vale a dire di quelle che riguardano le scambievoli obbligazioni dell' amministrazione e degli amministrati. Esso non deve affatto comprendervi quello che han per oggetto la parte puramente tonica de' diversi servizî pubblici.

L'ordine che sarà osservato in un codice amministrativo ne rischiarerà il sistema tra le diverse sue parti. Se si riuscisse a renderlo il più regolare che sia possibile, la scienza ne ritrarrebbe il più felice frutto. Egli è pel metodo soltanto che il diritto amministrativo acquisterà effettivamente il carattere di scienza. L'autore di questo saggio ha naturalmente adottato per questo codice il metodo che si ha prescritto nel suo proprio insegnamento. Egli ha creduto per tal motivo farlo precedere da una breve esposizione della nomenclatura delle materie, tal quale l'ha presentata nel cominciar del suo corso.

Nell'insegnamento del diritto amministrativo il professore ha cercato di scoprire ed adottare il metodo indicato dalla stessa natura delle cose. Egli ha evitato di prendere dal diritto comune delle analogie bene spesso ingannevoli, ma ha procurato di attignere il principio del metodo dalle condizioni essenziali della materia. Egli ha considerato un dopo l' altra la natura delle funzioni degli organi il cui sistema forma le nostre istituzioni amministrative, e di diversi servizi pubblici su' quali questi organi debbonn esercitarsi, ed i diversi generi di pubblica utilità ai quali debbono soddisfare.

Il trattato della Polizia che de la Marre eseguì a premura del presidente de Lamoignon; era un vero codice amministrativo, tal quale risultava dai regolamenti in vigore alla fine del Regno di Luigi XIV. Esso ci offre il mezzo di paragonare il dritto amministrativo attuale con quello ch' esisteva in tal epoca; esso contiene pure un gran numero di documenti utili a consultarsi anche al presente. Quest' opera richiese molto tempo, ed immensa fatica, e forma 4 volumi in foglio. Esso ci fa vedere quanto era complicata la legislazione che un secolo fa governava la Francia. I bisogni dell' insegnamento dimandano oggi un lavoro più semplice, più conciso; lo stato della legislazione la permette puranche; dappoichè se i testi si sono multiplicati, le regole si sono rese più semplici, son diventate più uniformi, formano un sistema più logico.

Il fu M. Fleurigeon, capo del ministero dell' interno pubblicò il primo nel 1806 un Codice Amministrativo, e con questa pubblicazione rese un servizio importante alla scienza di questo diritto. Egli vi raccolse colle leggi nuove dei frammenti dell' antica legislazione, ed è rincrescevole che questa raccolta sia diventata incompleta, dopo che un gran numero di leggi e di regolamenti posteriori son venuti a modificar lo stato delle cose, tal quale l' aveva esposto.

L'illustre giureconsulto M. Dupin il maggiore pubblicò diverse raccolte delle nostre leggi, di cui molte, come quella intitolata *Lois sur les Lois* e *Lois des Communes*, contengono l' insieme della recente legislazione, su i rami principali del nostro diritto pubblico e del nostro diritto amministrativo, e li ha arricchiti con luminose introduzioni su i principii dell' uno e dell altro. Ma le leggi vi sono allogate secondo l' ordine delle loro date, e le leggi di circostanza vi figurano come monumenti istorici.

Ci si promettono pure delle raccolte metodiche preparate da due distinti giureconsulti del foro di Parigi, M. de Courlemanche e Bouché-Lefer. Il primo ha pure pubblicato due volumi del suo Codice progressivo, in cui si osserva un metodo molto giudizioso, ma che non giunge ancora alle materie amministrative. Il secondo ci fa sperare che le leggi amministrative saran l' oggetto essenziale delle sue ricerche.

Una legge del 15 pratile anno 11 (Collezione delle leggi Tomo XVII. pag. 821) avea ordinato la formazione di un Codice completo e metodico delle nostre leggi; questo lavoro non fu eseguito, e senza dubbio non era quella un' epoca meno favorevole per la sua esecuzione.

Al contrario non vi è un epoca più favorevole della presente che vede in questo momento compiersi l'onorevole missione confidata dall'ordinanza reale del 20 agosto 1824 alla commessione destinata alla revisione delle leggi. Di già noi conosciamo il risultamento di una parte de' suoi lavori; ma noi non sappiamo a qual epoca il pubblico godrà dell'insieme di queste fatiche, nè in qual forma, e con quale estensione ci saran date, per ciò che concerne le leggi amministrative ed i regolamenti che ne derivano.

Quel che noi qui ci proponiamo, non è affatto di riprodurre una collezione intera e compiuta di tutte le leggi emanate e di tutti i regolamenti resi in tutte le epoche, con tutte le loro particolarità, ma soltanto di riapprossimare in un quadro abbreviato e sistematico le disposizioni principali estratte dalle une e dagli altri che possono esser considerate ed applicate come regole attualmente in vigore del nostro diritto amministrativo ad oggetto di rendere così accessibili le sorgenti di questo diritto a tutti quelli che han bisogno di consultarli. Questo è un testo sommario ch'è destinato ad essere in seguito rischiarato dalla dottrina e dalla giurisprudenza, e sviluppato colle disposizioni particolari. Noi abbiam voluto dare con ciò al diritto amministrativo delle basi positive, una forma semplice ed un metodo logico.

L'Autore si feliciterà se per mezzo de' suoi sforzi ha potuto in questa circostanza servire ancora al suo paese ed alla gioventù francese.

P. S. Il Sig. Marcarel, cui la scienza del diritto amministrativo è debitrice d'una segnela di lavori al pari numerosi che utili, e che ne ha rischiarata la dottrina, e l'ha di preziose raccolte arricchita, ha pur voluto cooperare alla formazione di questo Codice colla più diligente cortesia. L'autore ama di esprimer qui per questo distinto giuseconsulto, nel quale gode di avere insieme ed un collaboratore ed un amico, la sua alta stima e profonda riconoscenza.

N. B. Noi ci limentiamo a questo solo *avvertimento*, poichè l'Opera del Degerando rapportà infinite leggi francesi che poco ci riguardano; ciò che ha posto ne' suoi principii, ne abbiam fatto tesoro, riportandoli nelle nostre ISTITUZIONI: lasciando ad altri l'incarico di tradurle, come ci si è annunciato.

DELLA

ECONOMIA POLITICA

BASE FONDAMENTALE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

E DE' SUOI PIÙ CELEBRI SCRITTORI

Che s' intende per economia Politica ? Oziosa tal quistione sarebbe specialmente in Italia , dove questa scienza ebbe la culla , e tanto incremento ricevè dall' illustre Piacentino; se non vi fossero ancora degli Scrittori che la limitano alla *Politica* , o la confondono colla *Statistica*.

L' economia diversifica dalla Politica degli Stati, poichè l' una e l' altra scienza ha i suoi distinti caratteri ed oggetti. Le leggi che regolano la produzione e la distribuzione della ricchezza sono le stesse in tutti i paesi , e sotto qualunque specie di governo.

Il diritto di proprietà tenuto come sacro , l' industria liberata da ogni impaccio , la rendita pubblica riscossa e dispensata con giudizio , sono requisiti necessarii tanto in una monarchia assoluta , quanto in qualunque altra specie di governo per accrescere o conservare la ricchezza di una nazione Il *politico* esamina i principii che servono di base al governo , ed i doveri e le obbligazioni reciproche tra i governanti ed i governati. L'*economista* si limita ad osservare gli atti solo del governo ne' provvedimenti riguardanti la produzione o la distribuzione della ricchezza.

Peggio ancora è confondere l' *Economia* colla *Statistica* , la quale si occupa in descrivere le condizioni di un particolare paese in una determinata epoca ; mentre l' economia politica attende a scovrire le cause che han condotto quel paese a tali condizioni , e le vie onde minorarne i mali, od accrescerne la prosperità. L'economista si vale dei fatti somministrati dalle ricerche statistiche, e paragonandoli con quelli che gli procurano la storia ed i viaggi si applica a discoprirne le relazioni.

Da ciò risulta che per *economia politica* debba intendersi quella particolare scienza la quale ha di mira.

1. di stabilire i mezzi di rendere l' industria dell' uomo più produttiva nelle cose di prima necessità , di piacere , di godimento , in una parola , in ciò che costituisce la ricchezza :

2. di determinare i rapporti ne' quali questa ricchezza si distribuisce tra le diverse classi di una popolazione.

3. d' indicare la maniera più vantaggiosa di consumarla.

Per tal guisa essa dirige l' amministrazione , dettandole le regole, che deve eseguire nei suoi complicati affari ; e per mezzo dell' amministrazione essa forma un intimo legame co' più grandi interessi della società ; vale a dire cogli oggetti d' *interesse pubblico* che costituiscono esclusivamente la base di una buona amministrazione.

Ben dunque si disse , che l' economia politica vuol considerarsi come una semplice diramazione della *giurisprudenza universale* , e la pubblica amministrazione come una diramazione della economia politica. Essa collegasi intimamente colla scienza del governo , e congiungendo col principio di *utilità* un antecedente principio di naturale *giustizia* , fa che le sue disposizioni allora si trovino veramente utili, quando siano esattamente giuste.

L' economia politica impegna a scovrire le sorgenti della ricchezza nazionale, e della prosperità universale, ed i mezzi onde renderle più abbon-

danti; ma con ciò avverte l'amministratore di non preferire la ricchezza, ed i piaceri di alcune classi. Se il monopolio, o il privilegio arricchisce il piccol numero, di altrettanto impoverisce il numero maggiore, ed offende e lede la ricchezza nazionale.

Può alle volte illudersi l'amministrazione su teoriche generalmente approvate ma l'economia politica corre prontamente ad avvertirla, che qualunque teoria la quale non è di accordo con un fatto *uniforme* e *costante*, debb'essere necessariamente erronea; e che senza i principii dedotti da un ragionamento solido, ed analitico, la stessa esperienza spesso diventa una guida cieca ed ingannevole.

Si deve all' Economia Politica se l' Amministrazione ha saputo trovare il rapporto che v' ha tra la rendita ed il guadagno, tra quest' ultimo ed il salario; donde ha tratto le leggi generali che regolano ed uniscono gl' interessi in apparenza contraddittorii, ma che in realtà sono concordi, e più che non si crede compatibili tra loro.

Scorriamo infatti le più importanti leggi amministrative, che dopo gli errori dell' antica legislazione onorano quella, da cui siam regolati, e troveremo l' emendazione di essi provenire dalle teoriche dall' economia politica giustamente applicate Quante quistioni per sapere il significato della voce *prezzo*, qual esser dovrebbe il prezzo *vero* o giusto, quale il prezzo corrente per regolare le contrattazioni commerciali, per togliere l' equivoco nelle convenzioni civili! E bene; col soccorso della politica economia noi conosciamo che la somma delle spese anticipate ed un giusto profitto formano il prezzo vero d' una mercanzia; che la bilancia dell' offerta e della richiesta regola il *prezzo corrente*; che l' utilità e la rarezza sono i due elementi del *valore*; e che il prezzo è il valore determinato in denaro.

Noi non siamo stati testimoni degl' impedimenti messi all' industria, ma li leggiamo nelle antiche leggi, le quali se adesso ci fanno orrore, erano allora implorate come *grazie*. Ma donde tal diversità se non da questa scienza applicata all' amministrazione pubblica? Ella ci ricorda quella verità portata alla massima evidenza dal Say che le produzioni non si comprano, che colle produzioni; e perchè si produca bisogna la libertà dell' industria. Tutti gl' impedimenti che le si oppongono, la privano dell'attività nell' interno, la disanimano dal commercio coll' estero. L' amministrazione ben intesa fa togliere questi ostacoli, ed impedisce che si riproducano.

Ma vi è dippiù. L' amministrazione fondata sulla Politica economia riunisce il vantaggio del fisco con quello dei particolari, anche dove sia più difficile rinvenire tra questi duplici interessi una giusta equazione.

Cominciamo dai nostri debiti. Circostanze imperiose ci hanno obbligati a contrarre degl' imprestiti; ma l' economia politica ricordava al governo doversi fare una rigorosa legge di vigore, e di probità, onde combinare gl' imprestiti pubblici in modo da non farli gravitare di soverchio sulla posterità, e che fossero soddisfatti per intero dalla generazione esistente all'epoca del danno e del bisogno. Eccone l'applicazione al nostro *debito consolidato*; di cui non è permesso il rimpiazzo, e che si fa non meno acconcio al creditore che al debitore. Ma le basi del credito pubblico sono un governo legale, il rispetto per le proprietà; la pubblicità de' conti dello stato, la necessità di far camminare di pari passo l' imposizione, e l' imprestito. I mezzi di conservare il credito, dice un nostro dotto amico e socio il cav. Bianchini, sono la circolazione dei capitali, la creazione dei banchi di deposito, di circolazione, di sconto, di servizio; ed i mezzi di estinzione sono i rimborsi; il movimento della cassa di ammortizzazione; l' impiego

successivo dei fondi presi a prestito. Chi non osserva da ciò la saggia economia adottata nella nostra amministrazione finanziera su tal riguardo? Veggansi il decreto ed il regolamento del 17 gennajo 1823; ed il decreto del 20 maggio 1824. La cassa di ammortizzazione venne così riordinata col decreto del 1. gennajo 1817, e con quelli de' 26, e 27 novembre 1821.

Frutto dell' economia politica fu la riordinazione dei nostri banchi, onde si diedero alle fedi di credito ed alle polizze tutto il valore della moneta effettiva, un credito illimitato, una moltiplicazione dei segni rappresentanti delle ricchezze, una più facile, e spedita circolazione. Veggansi i decreti del 12 decembre 1816, e de 23 agosto 1824; e la creazione della cassa di sconto fatta col decreto de' 23 giugno 1818.

Si conobbe per questa scienza la legittimità del frutto del danaro, che ritornato all' antica considerazione, di riguardarsi come ogni altra merce, fece scomparire dai codici la voce, non che la severità delle pene comminate all' *usura*; vi sostituì il nome d' *interesse* pel lucro cessante, e pel danno emergente, e se convenne impedire l' immodico profitto, si comprese, che esso non può avere una stabile determinazione, dovendosi adattare ai luoghi, ed ai tempi, quindi le leggi civili su questa materia, e quella del 7 aprile 1828 che ne fece l' oggetto delle camere consultive di commercio.

Maggiormente comparvero i vantaggi di questa scienza nell' ultima nostra legge sulle monete emessa il 20 aprile 1818, e che basta leggersi per ammirarla in tutte le sue parti, e vedere come tutte le quistioni fatte, e le possibili da farsi vi sono raggruppate e risolute nel modo il più giusto, ed il più utile; tenendosi presente il valor nominale, ed il valore legale delle monete; il primo per istabilirne la denominazione numerica, l' altro per la norma onde non essere sopraffatto nelle reciproche contrattazioni, e nei diversi modi di ragguaglio tra moneta e moneta.

Ivi nel primo titolo si stabilisce l' unità monetale, i suoi multipli, e summultipli, il ragguaglio legale tra le monete nazionali di metallo diverso, e l' *aggio* che può esserne permesso nel cambio, la libertà di ragguaglio per le monete estere; e la libertà di commercio della *merce-moneta*.

Passiamo alle contribuzioni: è risoluta in economia politica la quistione sulla inutilità ed impossibilità di una contribuzione unica nella quale si concentrino tutte le altre, e che tutte quante possa rappresentare, noi vediamo adottato il sistema di partirsi i pesi dello stato su tutto ciò che può dare un profitto, e dividersi le contribuzioni in dirette, ed indirette, ed ecco emendati gli errori della capitazione, sollevata l' industria, protette le arti.

Quali furono i principii che diressero il governo nello stabilir la fondiaria? Eguaglianza proporzionale della quota da somministrarsi al pubblico erario da' possessori di *qualunque specie di proprietà* che costituisca una rendita. Non più dunque *caste* privilegiate, che non soddisfacessero ad alcun peso, o l' avessero minore di quello dovuto dagli altri possessori. I luoghi pii religiosi, i corpi morali, i pubblici stabilimenti, i comuni, il demanio del Re, quello stesso ch' è particolare del principe vien sottoposto alla stessa tassa di quello del più umile possidente.

Distribuzione proporzionale dell' imposizione, in modo che le sorgenti di rendita non ne rimangono offese, e nella eventualità conseguentemente esposte a menomare la somma. Ecco l' altro principio dall' economia politica dettato, e basta gettar lo sguardo sul decreto organico della contribuzione fondiaria del 10 giugno 1817, per veder conseguiti i più grandi oggetti della scienza economica. Con esso infatti si ebbe in mira;

1. di soggettare tutti i proprietarii dei fondi senza distinzione o privilegii a contribuire in proporzione delle loro facoltà ai bisogni dello stato,

2. di considerare solo la rendita dei fondi immobili come materia imponibile.

3. Stabilire su questi principii le basi della contribuzione con una descrizione, e valutazione di tutti i fondi.

4. Tener come costante il valore imponibile delle proprietà fondiarie ad incoraggiamento dell'agricoltura, in modo che per lungo corso di anni, per qualunque miglioramento che i fondi avessero potuto ricevere, il valore imponibile non ne fosse aumentato sino all' anno 1869 prolungato per gli Oliveti, ed i boschi sino al 1880; e data perenne permanenza del valore imponibile ai predii urbani, qualunque fosse l' aumento o decremento della locazione, e con ciò grande agevolazione alle nuove costruzioni.

5. Provvedere in un modo semplice e preciso all' istruzione, giudizio e conseguenze de' reclami.

A questo fondamentale decreto, si collegano tutti gli atti amministrativi, e tutte le altre disposizioni emanate, che lungo e tedioso sarebbe ora l' enumerare. Che se questo non basta tra noi per rendere soffribile il contributo fondiario che ebbe una prima base erronea nella militare occupazione; ecco sorgere la scienza economica a reclamare l' alleviamento e per giustizia, e per equità, e per le buone regole di pubblica economia, e per gli stessi interessi del governo. Quasi tutti i nostri scrittori domandano il rilascio almeno di un milione e mezzo di ducati su le produzioni agrarie, ed enumerano i beneficii che risulterebbero da quest' atto di giustizia (a).

Maggiore esser dovea l' imbarazzo della pubblica amministrazione nello stabilire le contribuzioni indirette, così perchè mobili di loro natura non possono avere una base tanto certa com' è la terra e i suoi prodotti, come perchè i moltiplicati bisogni dello stato costringevano il governo ad accrescerne la somma per risparmiare la terra. Ed anche al soccorso di queste è accorsa la scienza economica stabilendo regole e principii che seguiti dal legislatore han tratto da alcune di esse l' utilità pubblica, da altre il minore incomodo privato.

Cominciando dalle *dogane*, l' economia politica ricordava al legislatore, 1. che esse son destinate a proteggere l' agricoltura e l' industria mettendo un freno al commercio; ma che coi bisogni di questo commercio debba combinarsi il sistema doganale, altrimenti le esportazioni, ed importazioni diminuiscono, si scoraggiano le manifatture, la mano d' opera vien paralizzata; quindi il sacrificare al bene di una saggia economia ogni interesse finanziere: 2. incoraggiare la navigazione mercantile, con un carattere nazionale, con tutti i mezzi possibili per estendere i suoi rami, con una sicurezza di protezione che la garentissero da tutti gli accidenti che nascer potessero nei singoli disviluppamenti, 3. facilitare la interna circolazione, e la estraregnazione delle indigene produzioni: minorare la introduzione delle estere manifatture, e colpire di assoluto divieto quei lavori, i quali non potendosi classificare sfuggono dalle basi del sistema metrico.

Ora se noi diamo lo sguardo alla classificazione delle dogane marittime, e delle dogane di frontiera di terra, alle ultime tariffe doganali, ed all' ultima legge della navigazione mercantile, troveremo che la maggior parte di quelle disposizioni sono conseguenze di questi principii.

(a) Veggasi l' enumerazione di questi benefici nel *saggio politico su la popolazione, e le pubbliche contribuzioni* pag. 292.

Per i dazj sulle *consumazioni*, non fu forse la scienza economica che indicò ai governi i vizj principali di questi dazj, perchè si fossero avvertiti ed emendati? Non rivelò essa l' inconveuiente delle frodi e del contrabbando, e la dispendiosa percezione cui vanno soggette? I danni ed i disastri che possono cagionare o alle particolari industrie, o a talune classi di persone? L'orrore ed i pericoli delle perquisizioni moleste e vessatorie? Ora chiunque conosce gli atti legislativi emanati su quest' oggetto rileverà facilmente, che fu ciò preso in seria considerazione dal governo; e che se non era possibile poter distruggere il contrabbando, attesa l' attività del privato interesse abilissimo a scovrire i mezzi, che la pubblica prudenza non può prevedere, nè l'autorità estirpare; bisognava renderlo più difficile col piano delle *Reìge*; colla scelta di probi impiegati; colla riduzione dei dazj, col rivolgere l' industria del contrabbando alla sola immissione dei generi esteri; con una procedura ed un giudizio particolare per questo reato; ed altri simili espedienti, i quali ci convingono di un miglioramento che giova sperar progressivo con una educazione più adatta pei poveri.

Ma che diremo delle *privative* fiscali? Noi non ripeteremo quelche generalmente han detto gli Economisti su questa specie di monopolio che si esercita dal governo, e neppure ci rivolgeremo a quella su i Tabacchi come pregiudizievole alle industrie, ed a quella sul sale tanto gravosa ai poveri. Ci basta dire che la politica economia non ha mancato di alzar la voce su questi redditi della finanza: e per l'onore del nostro governo è giusto l'osservare come si è procurato di rendere la privativa del Tabacco favorevole alla nostra industria agraria; e quanto a quella del sale è da notarsi che quantunque debba costituire una materia imponibile, pure colpendo tutti gli individui opera quell' equa ripartizione su tutte le classi di persone e su le rispettive facoltà, che concorre a costituire il compimento delle rendite, de' lucri, e de' profitti della nazione: essa poi si è resa meno gravosa per le dispense fattene ai fabbricanti, ed ai pastori. Ma sia comunque: il Legislatore ne è avvertito, e quando le circostanze lo comporteranno; chi sa che non rivenga al progetto dell'abolizione del sistema delle privative, che concepito nel 1815, fu riprodotto nel 1826?

No, io non fo come quegli che mostrando i voti appesi nel tempio dai salvati dalle tempeste occultava le tavole dei naufragati. Convengo che i Governi spesso si sono allontanati dai principii della saggia politica economia; ma forse non fu colpa in parte degli stessi scrittori che stabilirono principii diversi e spesso furon contraddittorj con loro stessi? E nulla si vuol concedere alle circostanze in cui si son trovati nelle vicende, che posero soqquadro l'Europa; nulla ai pregiudizj non ancora sradicati del popolo; nulla all' ignoranza di quelli che circondano i troni, e che amano le tenebre; nulla a quei mostri che divorano le sostanze di una nazione e suscitano i disordini per profittarne?

Basta per lo scopo del mio discorso il conoscersi che nella formazione delle leggi Amministrative, un sol passo falso, una sola imposizione creata o riscossa male a proposito, un solo impaccio messo all' industria, può ledere gli interessi tutti e mettere in pericolo l'esistenza di molte famiglie. I principj dell' economia politica sono *le leggi delle leggi*, di cui parla Bacone da Verulamio, per mezzo delle quali si può giudicare della convenienza o disconvenienza di ciò che siasi deciso ed ordinato da ciascuna legge particolare: *Leges legum ex quibus informatio peti possit, quid in singulis legibus bene, aut perperam positum constitumve sit.*

Trascurandosi questa base, il governo potrebbe gettarsi in mala strada, e non conoscerebbe le cause della miseria che ne sarebbe l' inevitabile con-

seguenza, nè i mezzi di portarvi rimedio. Basta consultare le incoerenti nostre leggi annonarie, che nascer facevano la carestia, non l'impedivano; l'esistenza della Colonna Olearia che proteggeva il monopolio della prima derrata del regno, per la quale sola eravamo i creditori nati di tutti i popoli: e quella del *minutillo* che oltre al separare la Capitale dalle Provincie, era un vettigale pregiudizievole all' industria, vessatorio per gli artefici. Basta scorrere le minuziose, e spesso contradittorie disposizioni del Supremo Tribunal di Commercio, che impedivano il progresso nelle arti della seta e della lana, mentre avevano tanto impegno di promuoverle: le atroci leggi contro i feneratori che chiusero la borsa dei ricchi alla onesta industria, per aprirla a coloro che pagavano oltre agli interessi anche i pericoli delle pene; le mal consigliate *mastranze* ossia quegli innumerevoli consolati di arti e mestieri, che impedivano l'avanzamento dei giovani, i quali non potevano comprare il favore dei consoli, o superare l'invidia degli emuli!

Quanta vessazione per le leggi *Suntuarie*, onde impedire il lusso e le arti che lo favorivano! I Legislatori tolsero a prestanza la forza della morale per essere obbediti. Ma la morale non poteva vietare i lavori, il cui objetto, come che vano, contribuiva a spander l'agio, a conservare l'unione delle famiglie, a mantenere che anzi i costumi nella classe dei più; bensì l'economia politica venne a mostrare i generi di manifatture, i quali sovvengono ai veri bisogni essere da preferirsi, come seconda origine della prosperità di uno stato.

Quante rivoluzioni, quante guerre per l' obblio de' veri principii della scienze economica! Una guerra di commercio, scrisse l' Autore di un Opera dedicata a Giorgio III, una guerra coronata da vittorie o seguita da disfatte, non impedirà che la nazione nemica divenga più industriosa della vostra; e se ciò avviene i suoi mercanti venderanno a più buon mercato, ed i vostri avventori s'indirizzeranno ad essi. Ciò avverrà malgrado di tutte le flotte e gli eserciti di cui covrirete l' Oceano e la terra. Il soldato può cagionar devastazioni: il corsaro crear la povertà, ma la Provvidenza ha decretato nella sua saviezza, che *la mano del diligente può solo arricchire*.

Quante volte gli artegiani han cercato di opporsi all' introduzione ed al perfezionamento delle macchine, e dei procedimenti che abbreviando il lavoro, e riducendo le spese di produzione, rendevan essi i primi abili a profittarne, e più che le altre classi?

L' ignoranza è la sorgente impura e fangosa, donde in realtà derivano li nove decimi dei vizj, delle disgrazie, dei misfatti, ed essa è nel massimo grado nei rami di questa scienza. Lo conobbe il nostro governo e nel riordinare l' Università degli Studii creò la nuova Catedra di *Economia politica*. Forse ciò non basta; poichè bisogna che questa scienza divenga popolare per essere veramente utile: quindi la cura d' istruirne le popolazioni, e dirigere la pubblica educazione su questi oggetti di una reale ed evidente utilità. Ma con piacere vediamo occuparsene molti felici ingegni che colle loro fatiche sempre più rischiarano le quistioni di economia, e con lucido ameno stile le rendono accessibili a tutte le classi dei cittadini. Che se tali istruzioni dimandano degli anni molti per fruttificare, non perciò bisogna scoraggirsi. La messe più tarda non sarà che più abbondante. Persuasi che l' Economia politica mostri il legame che le verità economiche hanno tra loro, e come non sieno altro che conseguenze necessarie della natura delle cose: convinti che questa scienza sola ci dà i veri metodi per determinare gli errori d' una Amministrazione, ch' essa

inalza alcune proposizioni alla sublimità di principj incontrastabili, e precipita nella voragine que' vaghi sistemi, que' pericolosi tentativi che si dibattono per un momento, ma si sommergono per sempre. Noi raccomanderemo sempre agli studiosi del diritto Amministrativo la necessaria conoscenza dell' Economia Politica: e concluderemo col Sig. Droz, che in tal modo questa scienza nata in Italia non sarà per gl' ingegni alquanto elevati un arido studio, ma sorgente di nobili meditazioni intorno ai mezzi di migliorare la sorte degli uomini ed intorno ai beneficj dell' Eterno autor delle cose (a)

PARTE II.

Dei più' celebri scrittori di economia politica.

Dall' osservazione dei fatti sulla pubblica amministrazione, che più o meno riuscivan felici in date circostanze, e per dati rapporti, cominciarono a sorgere alcuni principii confermati dall' esperienza che gli scrittori stabilivano per la condotta dei governi in casi simili. Ma prima che essi analizzassero bene i fatti, e combattessero i pregiudizii del volgo, non meno che gli errori dei proprii sistemi, bene spesso più ingegnosi che veri, più brillanti, che solidi, passò molto tempo prima che l'economia politica meritar potesse il nome di scienza; vale a dire avere principii fondamentali, regole proprie, eccezioni universalmente riconosciute.

L' Italia aveva sperimentato i frutti di questa scienza senza possederla. Amalfi, Venezia, Pisa, Genova, e Firenze ne fan testimonianza; ma dopo che queste città tutto perdettero colla loro libertà, fu questa scienza che rianimò gli spiriti, e dai fatti della sua illustrazione dedusse i teoremi, che servivano a stabilirla.

Pochi, ma forti principii stabilì il Macchiavelli. Ma il primo a particolarizzare gli errori dei governi in fatto di economia pubblica fu Gasparo Scaruffi di Reggio, che nel 1582 pubblicò un *discorso sopra le monete*, e *della vera proporzione tra l' oro*, e *l' argento*, e fu a lui secondo sulla stessa materia il Fiorentino Bernardo Davanzati coi suoi due trattati l' uno *sulle monete*, l' altro *su i cambii*.

Ma Napoli che sempre si è distinta per l' indipendenza, ed originalità del sapere, ebbe la fortuna di produrre il fondatore della scienza, economica Antonio Serra di Cosenza, ed il suo libro pubblicato, nel, 1613 col titolo. *Breve trattato delle cause che possono fare abbondare i regni d' oro e d' argento*, fece conoscere l' iniziativa di questa scienza esser partita dall' Italia; poiche prima degli altri stabilì il principio che le istituzioni liberali sono indispensabili alla prosperità commerciale di un popolo.

Fu suo coetaneo Giandonato Turbolo Napoletano, maestro della nostra zecca che pubblicò in epoche diverse dal 1616 fino al 1629 varii opuscoli sotto il titolo. *Discorsi e relazioni sulle monete del regno.*

Furon essi seguiti dal Modenese Gemiano Montanari con due suoi trattati anche sulle monete, e dal Sienese Bandini, che trattò utilmente *delle Maremme di Siena*, ma il cui libro non fu pubblicato che nel 1775.

Eccoci all' epoca del nostro Genovesi restauratore della Italiana ecclettica filosofia. È noto come fu egli nominato dal Fiorentino Bartolomeo Intieri alla catedra, che fondò di politica economia nella nostra Università

(a) Questo Discorso fu letto nell' Accademia Pontaniana nella tornata del 1836.

degli studii, e vi cominciò le sue lezioni nel 5 novembre 1754, e dopo dieci anni le pubblicò col titolo di *lezioni di commercio*, *ossia di economia civile*, che fe' seguire da un secondo volume pubblicato nel 1770. Fù dessa la prima cattedra che surse di questa scienza in Europa (a). Egli nelle sue lezioni comprese quasi tutte le parti dell'economia politica. Nel percorrere le cause della prosperità delle nazioni adottò le tre grandi divisioni : 1.° di agricoltura ; 2.° d'Arti ; 3.° di Commercio ; e sotto ciascuna di queste tre grandi sorgenti trattò in particolare tutti gli oggetti, e le quistioni più importanti che ne dipendevano. Egli stimò *ed esaltò* l' *agricoltura* come una fonte ampia e perenne di ricchezze pubbliche, e non si scostò dall'opinione degli economisti, volendo libertà di commercio dei grani, libero l' interesse del denaro ; niuna classe improduttrice ; la fatica capitale di tutte le nazioni, di tutte le famiglie, di tutt' i regni. Gran moto diedero le sue lezioni nel regno, e in tutta Italia.

Bisogna *dire per onor del* vero che contemporaneo al nostro Genovesi surse in Francia il celebre *Quesnay* il quale analizzando le sorgenti della ricchezza per determinare i principii fondamentali dell' economia politica, ebbe le stesse vedute del nostro cattedratico, ed al pari di lui basò il suo sistema che la terra è l'unica sorgente della ricchezza ; che il lavoro non può produrre nuovo valore se non applicandosi all' agricoltura, comprendendo sotto questo nome la pescagione e le miniere, per cui divise le società nelle tre classi di *produttiva*, *proprietaria*, *non produttiva*; e propose l'*unica* imposizione da percepirsi sul prodotto netto o rendita del suolo (b).

E da questi Antesignani ebbe origine in Italia ed in Francia, da dove si estese pure in Alemagna, la classe degli scrittori ch'ebbero il nome di *Economisti* o *Phisiocratici*; attesa la perfetta conformità de' loro principii.

Per quanto fosse erroneo questo sistema *agronomo*, l'importò sul sistema mercantile ; ma nel 1771 surse un altro Italiano, il Conte Verri, il quale nelle sue *Meditazioni su l' economia pubblica* dimostrò gli errori degli economisti sopra la forza di produzione del lavoro, ch' essi riguardavano più grande nel lavoro agricola ; e provò che tutto quello che fa l' industria dell' uomo si riduce a modificare la materia già esistente. « Accostare e separare, dic' egli, sono gli unici elementi che l' ingegno umano ritrova analizzando l' idea della riproduzione ; e tanto è riproduzione di valore e di ricchezza, se la terra l'aria e l' acqua ne' campi si trasmutino in grano, come se colla mano dell' uomo il glutine di un' insetto si trasmuti in velluto, ovvero alcuni pezzetti di metallo si organizzano a formare una ripetizione ». -- Ma egli limitossi a scovrire gli errori altrui, senza creare un proprio sistema, senza curar neppure di additare i mezzi di facilitare il lavoro.

Apparteneva al celebre ADAMO SMITH trattar questa Scienza in tutta la sua 'estensione, e stabilire nella sua Opera. *Su la ricchezza delle nazioni* pubblicata nel 1766, i principj fontamentali da cui dipende la produzione della ricchezza, in modo superiore a qualunque sofisma. Egli dimostrò che il *lavoro* è la sorgente unica della ricchezza ; che la conservazione e

(a) La Svezia fu la prima ad imitarne l'esempio, e sin dal 1758 eravi una cattedra simile in Stocholm : poscia la Lombardia che ebbe una cattedra nel 1768 in Milano ; e finalmente dopo molti anni l'esempio fu seguito dalla Germania, dalla Russia, dall' Ateneo di Parigi, ed in ultimo dall' Inghilterra, dove nel 1825 stabilissi la prima cattedra di economia pubblica nella Università di Oxford (Pecchio).

(b) Egli pubblicò nell' anno 1758 il suo *Tableau economique* destinato a dimostrare i diversi fenomeni legati alla produzione della ricchezza ed alla sua distribuzione nelle tre classi suddette.

l' aumento della medesima è l'effetto di quel desiderio di migliorare il nostro stato, ehe nasce con noi, e ci segue sino alla tomba; che il lavoro la produce così quando è impiegato nelle manifatture e nel commercio, ehe quando è destinato alla coltivazione della terra. Egli tracciò le diverse vie per rendere il lavoro più efficace; analizzò ed espose con arte ammirevole i due risultamenti ottenuti dalla *divisione* del lavoro. e dall' impiego dei *capitali* in diverse intraprese; e contro l' opinione ricevuta de' mercadanti degli uomini di stato e de' politici, dimostrò che la ricchezza non consiste nell'abbondanza d'oro e di argento; ma sibbene in quella di tutte le cose utili o commode; e che ogni regolamento destinato a gettare per forza l' industria in particolari canali, e determinare anticipatamente le relazioni commerciali tra le parti di uno stesso o diverso paese, era una politica cattiva e pericolosa, nocevole ai diritti degl' individui, ed al progresso della ricchezza reale e di una durevole prosperità.

Molti errori s' imputano a quest' Opera (a); ma se essa non è perfetta è però quella che contiene un numero maggiore di utili verità; adottando SMITH le altrui scoverte ha saputo randerle sue, ed ha tracciato e facilitato il cammino per perfezionar quello che ha lasciato d' incompleto, e rischiarare la scienza con nuove ed importanti scoverte.

Il Montesquieu avrebbe potuto arricchir dei suoi lumi questa scienza che pur era una diramazione della legislazione universale; ma egli avendo toccato varii rami di politica economia non ne disse nè anche il nome (b). Il Filangieri se ne occupò di proposito, ma forse non conoscendo l' Opera di Smith, si contenne nel Sistema degli Economisti, tutto che migliorato (c).

Non mancarono però molti altri nostri Concittadini di toccar qualche parte di questa scienza, come il Broggia, il Galliani, il Caracciolo, il De Gennaro, il Grimaldi il Briganti, e il Delfico, (d) ma più estesamente occu-

(a) I principali sono, 1 quello di non osservare che i rami dell' industria i più vantaggiosi agl' individui che li scelgono, sono per questo appunto più giovevoli pel pubblico; 2 il dire che il vantaggio ritratto in un affare da un individuo non era sempre un segno sicuro ehe quest' affare avesse giovato al pubblico; 3 il considerare l' agricoltura se non come la sola industria produttiva, quella che possedesse questa qualità nel grado maggiore di ogni altro ramo; 4 il credere ehe il commercio internò fosse più produttivo dell' esterno, e ehe quest' ultimo non fosse ehe il commercio di trasporto ec.

Molti recenti autori han mostrato che queste idee e queste distinzioni son false; ma questi nel non faranno che l' opera di SMITH e per la solidità de' suoi principii generali, e per la liberalità de' risultamenti che ne trae, e per la loro piena applicazione alla pratica non abbia a mettersi nel rango di quelle ehe han più contribuito a mostrare i mezzi di accrescere la ricchezza nazionale. V. il *discorso* di J. R. Mac Cullsch.

(b) V. nella seguente Appendice.

(c) V. pure nella seguente Appendice.

(d) Diamo brevi cenni di questi nostri Scrittori.

Antonio Broggia Napolitano pubblicò nel 1743 due trattati uno sui *tributi* l'altro *sulle monete*. Il primo merita anche presentemente gli encomii per i principii che vi stabilisce. Volle pure nel 1754 pubblicare altra memoria censurando alcuni errori di economia, ma vi fu esiliato in Palermo, e per grazia ottenne di ritornar nella sua patria, dove poco dopo morì.

L' Abate Galliani dell' età di anni 21 scrisse una dotta opera *sulla moneta*, ripiena di profonde osservazioni e di critiche su i governi; vi tenne l' anonimo, ma nella ristampa del 1780 vi pose il suo nome. Scrisse vent'anni dopo, mentre era in Parigi i suoi famosi dialoghi *sul commercio de' grani*. Sono otto, che sotto diversi aspetti provano che il miglior sistema in fatto di annona è il non averne alcuno. Vi riunì, al

possene il Marchese Palmieri. Varii Italiani dopo il Beccheria e 'l Verri fecero lo stesso, come Ortes, Zenon, Paoletti, Vasco, Neri, Carli, Mingotti ed altri, (a) sino a che venne di Francia il compiuto *Trattato di Eco-*

dire Voltaire Platone e Moliere, ed è curioso quel che scrisse a M. Suard spiegando quel che conteneva di decisivo *il bianco del suo libro.*

Filippu Briganti nato in Provincia pubblicò nel 1780 in due volumi in 8.° il suo *esame economica del sistema civile;* ed analizzando lo stato delle nazioni e la perfettibilità del genere umano, ne stabilisce le condizioni poggiandole su pruove morali non meno che storiche e conclude che la popolazione in generale sia stata sempre costante, e tal debba essere sino alla fine del mondo. La sorte di questo nostro scrittore è quella di tutti coloro che han distrutto degli errori: hanno reso servigio eminente alla ragione ed all' umanità, ma di loro, dice Pecchio non sopravvive che il nome.

Di Filangieri abbiam detto qualche cosa nell' Appendice.

L' opuscolo di Gennaro Cantalupo sull' Annona, o *Piana economico di pubblica sussistenza* combatte le opinioni erronee del popolo e le erronee disposizioni del governo, e tessendo la storia de' pessimi effetti delle leggi annonarie, conclude per una libertà piena sicura ed eguale per tutti.

Il Marchese Caracciolì pubblicò le sue *Riflessioni sull' economia e l' estrazione de' frumenti dalla Sicilia fatta in occasione della carestia del 1784 e 1785.* Egli dopo aver consigliato una giusta ripartizione de' pubblici pesi, e la rimozione di qualunque ostacolo alla interna circolazione; opina riguardo all' amministrazione economica de' grani, non dovervi essere leggi fisse e perpetue, ma lasciarsi alla saviezza del governo.

L' Abate Saverio Scrofani confutò questa opinione nella sua memoria *sulla libertà del commercio de' grani della Sicilia*, con rapida logica e con animato stile, come pur fece nell' altro suo opuscolo, *Riflessioni sopra le sussistenze desunte dai fatti osservati in Toscana.*

Il Marchese Giuseppe Palmieri nato in Martignano feudo della sua famiglia nella provincia di Lecce, dopo di essersi reso immortale per l' opera *sull' arte della guerra* pubblicata nel 1761, si diede agli studii di filosofia e della politica, ed ebbe varie cariche amministrative, e morì direttore delle reali finanze nel 1794. Egli compose due volumi sull' economia politica, le *Riflessioni sulla pubblica felicità*, e le *Osservazioni sulle tariffe* alle quali aggiunse un libro della *Ricchezza nazionale.* Chi legge questi due volumi, dice il Pecchio, non deve aspettarsi di trovare le grandi cosmopolitiche vedute del Genovesi e del Filangieri: non v'è ramo di amministrazione che non tocchi; ma sempre timido, somiglia a quegli architetti che conservando le mura e le torri degli antichi castelli, si contentano di fare le alterazioni necessarie per renderli più comodi, e più conformi agli usi ordinarii della vita [illegible].

Melchiurre Delfico nella memoria *sulla libertà del commercio* diretta a risolvere il problema proposto dall' accademia di Padova, prese a difendere non solo la libertà, ma la libertà assoluta, generale e costante del commercio, trattando quest' argomento sotto i rapporti di diritto naturale e di giustizia. -- Più utilmente occupossi in altri opusculi per far togliere alcune gravezze sulla Provincia di Teramo alla quale apparteneva; come quello sull'abolizione del Tribunal della Grascia, sulla coltivazione del Riso, e sulla più importante abolizione de' Regii Stucchi V. al Diz. leg. a questa voce.

(a) Per quel che riguarda gli altri economisti Italiani, ci limiteremo ad indicare le opere dai medesimi pubblicati.

Montanari Geminiano Modenese pubblicò nel 1680 il suo *Trattato mercantile delle monete*, ed un altro *Breve trattato del valor delle monete in tutti gli stati.*

Bandini Sallustio Sienese fece nel 1737 un *discorso sopra la maremma sienese*, che pubblicò nel 1775.

Belloni Geronimo Romano scrisse nel 1750 una dissertazione *sul commercio.*

Pagnin Gianfrancesco Toscano scrisse altra dissertazione nel 1751. *Sopra il giusto prezzo delle cose;* e nel 1764 *La storia della decima e mercatura degli antichi fiorentini*, cui va unita una digressione *sul valore dell' aro e dell' argento ec.*

Neri Pompeo Fiorentino scrisse nel 1751 le *Osservazioni sopra il prezzo legale delle monete*, che può dirsi il manuale per ogni maestro di zecca. Propose pure un concordato nella materia monetaria tra varie Città Italiane.

nomia Politica del sig. J. B. Say la cui prima edizione ebbe luogo nel 1802. Si deve infatti al medesimo l'avanzamento di questa scienza, per aver esposto in bell'ordine e nella maniera più luminosa i principii di

Carli Gian Rinaldo di Capodistria il più dotto di que' tempi scrisse quasi in ogni materia. Le opere sulla scienza economice forono le seguenti.

Nel 1754, l'opera classica *sulle monete*: cui riunì una *dissertazione* sopra il valore e la proporzione de' metalli monetati con i generi d'Italia, prima della scoperta delle Indie, col confronto del valore e della proporzione de' tempi nostri.

Nel 1766, le *osservazioni preventive intorno alle monete di Milano*:

Nel 1767, la *Relazione sul censimento dello stato di Milano*;

Ed in seguito il *Ragionamento sopra i bilanci economici delle nazioni*:

Nel 1771, la lettera *sul libero commercio de' grani*, a Pompeo Neri.

Algarotti Francesco, Veneziano, scrisse poche pagine che intitolò *Saggio sul commercio* nel 1764, ed altro col titolo *pensiero* sulla preferenza dell'Africa rapporto al commercio ed all'industria degli Europei.

Zanon Antonio, Udinese scrisse molte opere, ma nella collezione degli economisti non è stampato che una *Scelta delle lettere sull'agricoltura, sul commercio e sulle arti dell'anno 1757 al 1767*.

Beccaria Cesare Milanese, dopo l'opuscolo pubblicato nel 1762 *Sul disordine e de' rimedii delle monete nello stato di Milano*, dopo il piano delle sue lezioni nella Cattedra di pubblica economia, si rese celebre per l'opera intitolata. *Lezioni di economia pubblica* quasi altrettanto che nell'Opera immortale de' delitti e delle pene, ed in quella dell'analisi della natura dello stile. Pubblicò questi elementi con uno stile vivo ed incantatore nell'anno 1804. Avea pubblicati nel 1762 il libro *sulle monete* e nel 1780 quello *sui pesi e sulle misure*

Verri Pietro Milanese. Noi l'abbiamo citato pel suo gran libro delle *meditazioni sull'economia politica*; ma egli scrisse due altri opuscoli;

Nel 1768, ma pubblicate nel 1804 le *Memorie sull'economia pubblica di Milano*; e

Nel 1796 le Riflessioni sulle leggi vincolanti, principalmente nel commercio dei grani.

Paoletti Ferdinando Toscano. Egli scrisse nel 1769 i *Pensieri sopra l'agricoltura*, e nel 1772 i *veri mezzi di render felici le società*.

Vasco Giambattista Piemontese. Egli nel 1772 pubblicò un *Saggio politico della moneta*. — Nel 1790 rispose al quesito dell'accademia di Verona, dichiarandosi *contro alle corporazioni di arti e mestieri*.

In altra memoria si oppose alla tassazione del pane ed al privilegio de' panettieri.

Inviò all'accademia di Valenza in Delfinato una memoria *sur les causes de la mendicitè et sur les moyens de la supprimer*, sul quesito proposto ivi nel 1788.

Sul quesito proposto dalla società libera di Pietroburgo nel 1767 scrisse il trattato *Sulla felicità pubblica considerata nei coltivatori di terre proprie*.

Altro ne scrisse *su l'usura*, e suggerisce de' mezzi per moderar l'interesse del denaro.

Nel 1788 scrisse *sull'emigrazione*, che vuole libera, se la causa dell'indigenza è permanente ed inevitabile.

Ortes Giammaria Veneziano. Si fa conoscere quest'uomo originale nel 1771 con l'opera intitolata *Errori popolari intorno alla economia nazionale* considerata nelle controversie fra i laici ed i chierici in ordine al possedimento de' beni.

Nel 1774 pubblicò la sua *economia nazionale*, nella quale in mezzo a' strani paradossi frammischiò otili verità e molte nuove osservazioni. -- Scrisse nel 1784 pure un libro in favore dei fedecommessi, della nobiltà della Chiesa e de' luoghi pii.

Nel 1785 un Ragionamento sulle scienze utili e sulle dilettevoli per rapporto alla felicità comune;

E nel 1790 pubblicò le sue Riflessioni sopra la popolazione.

D'Arco, Giambattista Gherardo de' Conti d'Arco pubblicò nel 1771 l'opera *Dell'armonia politico-economica tra la città e 'l suo territorio*.

Nel 1775 una *Memoria sull'annona*.

Nel 1775 altra *Dell'influenza del commercio sopra i talenti ed i costumi*;

Adamo Smith. Indipendentemente dal merito raro ed incontrastabile di un ordine chiaro e logico, e di un gran numero di esempi e di felici sviluppamenti, esso è dovizioso di molte discussioni esatte, originali, profonde, la più importante delle quali è senza dubio la spiega della natura e delle cause della sovrabbondanza de' prodotti.

La Francia si tacque con Say; e sebbene il celebre Destut Tracy avesse pur egli voluto pubblicare a parte nel 1823 il suo *Trattato d' Economia Politica*, pure limitossi a scovrir gli errori altrui, senza nulla stabilire di nuovo; e nol poteva dopo il principio adottato, che non solamente noi non creamo giammai alcuna cosa, ma ci è impossibile pur di cencepire, cosa sia il creare e l' a nnientare.

Non così avvenne nell' Inghilterra, dove la scienza economica acquistava un alto grado d' importan za, e numerosi parteggiani. Il *Saggio su i principii di popolazione* pubb licato nel 1798 dal sig. Malthus fu il primo lavoro importante che com parve dopo l'Opera di Smith. Egli provò con un esame esatto e profondo dello stato della popolazione ne' diversi paesi, ed in tutte le epoche dello stato sociale: « che un accrescimento ne' mezzi di » sussistenza è il solo segno, unico, sicuro di un accrescimento reale, per» manente e desiderevole della popolazione »; e quindi lungi dal temere la caduta della popolazione al di sotto delle proporzionate sussistenze, doveva temersi tutto il contrario; donde i l bisogno non già di aumentare il numero delle nascite, ma quello di regol are e governare questo principio di accrescimento.

Poco dopo, e propri mente nel 1815 lo stesso sig. Malthus e l' avvocato Mowest membro dell' Univ ersità di Oxford pubblicarono quasi con-

Nel 1778 altra *Dell' influenza dello spirito del commercio, sull' economia interna de' popoli, e sulla prosperità degli stati*;

Nel 1780 sul favore da darsi all' estrazioo e de lle materie prime, ovvero a quella delle manifatture in uuo stato di terreno fertile; e nel 1784 *Del diritto de' transiti*.

Solera Maurizio Piemootese. È conosciuto per l' opuscolo *Essai sur les Valeurs*, immaginando un banco di agricoltura, il quale non potè pubblicarsi che nel 1798.

Corniani Giambattista Bresciano; scrisse un opuscolo a favore del rialzamento del valor numerario del monete nel 1786; ma antecedentemente avea nel 1777 fatta una memoria *Della legislazione relativam nte all' agricoltura*.

Ricci Ludovico Modenese; pubblicò nel 1787 un'opera sotto il titolo *Riforma degl' istituti pii della Città di Modena*.

Il Conte Mangotti di Feltre e celebre per la memoria che intitolò il *Colbertismo* per rispondere al quesito proposto dalla Società economica fiorentina nel 1791. Egli vi sostenne che il sistema di sacrificare alle arti l'agricoltura è assurdo ne' suoi principii; si oppoue all' accrescimento delle vère ricchezze degli stati; e nuoce infiue alle arti stesse che si vogliooo favorire. — Scrisse pore una *Memoria sul commercio de' Romani*, premiata dall' accalemia delle iscr lzioui e dell e lettere di Parigi che ne avea proposto il problema nel 1787.

A questi economisti già notati nella Collezione del Cust odi riuniamo i seguenti dei quali parla il Pecchio nella soa istoria dell' economia pubb lica In Italia.

Cavaliere Fabbroni Giovanni Toscano pubblicò 1. Sulla lega e valore delle monete; 2. Della prosperità nazionale; 3. Dell' equilibrio del commer cio ed istituzio oe delle Dogane; 4. De' premii d' iucoraggiamento per la mercatura; 5. De' privilegi esclusivi delle manifatture; 6 Della libertà del commercio de' grani; 7. Sul' sistema monetario di Napoli; 8. Sopra la seta e la lana; 9. De' provvedimenti annooarii; 10. Dell' eccessivo interrese del denaro e della monetazione.

Bosellini Carlo di Modena scrisse on *Nuovo esame delle Sorgenti delle privata e pubblica ricchezza* nel 1817.

Pecchio Giuseppe nello stesso anno pubblicò il *Saggio storico sull' amministrazione Finanziera dell' ex Regno d' Italia*.

temporaneamente due scritture di un gran merito sulla *vera natura*, *origine* e *causa della rendita* che menava alla scoverta delle leggi che regolar debbono la distribuzione della ricchezza. Ma per quanto importanti che fossero state le loro ricerche, essi non osservarono il soggetto in tutta la sua estensione.

Nello stesso anno 1815 si rese celebre in Russia il *Corso di Economia Politica* pubblicatovi dal sig. Errico Storch, fregiato colle note del Say nell'edizione pubblicata in Parigi nel 1823. È noto come l'Imperator Alessandro incoraggiasse questa scienza ne' suoi stati, facendola insegnare dallo stesso Storch ai Principi Nicola e Michele.

Ma già tanto studio su questa scienza indicava una Crisi ed in Inghilterra, ed in Italia dove più si pregiava; e questa avvenne per mezzo del Riccardo tra gl' Inglesi, per mezzo di Gioja tra gl' Italiani. Noi ci occuperemo di questi sommi, e così termineremo la propostaci rassegna degli Scrittori dell'Economia politica.

Era riserbato a M. Riccardo penetrare più addentro in questa scienza correggere gli errori sanzionati dalle più rispettabili Autorità, e stabilir con chiarezza varj principj importanti, prima di lui sconosciuti. Alla pubblicazione della sua Opera *Sui principii dell' economia politica e dell' imposizione nell' anno* 1817 comincia quasi un' era novella e memorabile nella storia di questa scienza.

Sei sono i principj de' quali si compone il sistema Riccardiano:

1. La rendita non riguarda affatto il prezzo, e le spese di produzione si risolvono in salarj e guadagni;

2. Il Salario pel suo inalzamento od abbassamento influisce in senso contrario sul guadagno del capitalista, e lo regola nel più stretto senso.

La somma delle spese di produzione non può molto variare.

3. Tutti i prezzi de' prodotti agricoli si regolano necessariamente sul prezzo, al quale può offrirlo il coltivatore del terreno che non dà alcuna rendita.

4. La tassa de' guadagni sul'e terre regola quella degli altri guadagni.

5. Il prezzo è rappresentato dalle spese di produzione -- Il rapporto dell' offerta alla domanda non ha alcuna influenza su' prezzi e sul valore, eccetto nel caso del monopolio, e per brevi intervalli.

6. Il valore negoziabile (*échangeable*) d' una mercanzia è determinata dalla quantità del *lavoro* impiegato a produrla.

Adamo Smith ammetteva quest' ultimo fondamentale principio, ma nelle prime epoche della società, primo cioè di stabilirsi la proprietà territoriale e l' accumulazione del Capitale: ma il Riccardo pruova la continuazione del medesimo ne' periodi seguenti, ed anche nei secoli della civilizzazione; donde le sue difficili e complicate ricerche sugli effetti che hanno sul valore le accumulazioni dei capitali e le fluttuazioni nella tassa de' salarj.

Stabiliti questi principj, egli viene e dedurne.

1. Che la rendita è totalmente estranea al costo di produzione;

2. Che come da un lato il capitale è il prodotto di un lavoro precedente, e non vi è altro valore che quello da esso prodotto; mentre dall' altro il valore delle mercanzie prodotto dall' azione del lavoro è determinato dalla quantità di esso impiegato o consumato per produrlo; ne siegue che questo valore è determinato dalla quantità impiegata del lavoro;

3. Che l' alzamento de' salarj, e non quello del prezzo delle mercanzie dà l'occasione all' abbassamento de' guadagni; ed un abbassamento dei salarj, e non l'abbassamento del prezzo cagiona l'alzamento de' guadagni;

4. Che da questa inversa variazione tra i salarj ed i guadagni, dovendosi determinare la tassa degli uni e degli altri; essa dipende dal costo della produzione delle cose che l' operajo consuma; e quindi qualunque riduzione permanente nella tassa de' guadagni è la conseguenza d' un' accrescimento nella tassa de' salarj; e che questo accrescimento è derivato da un inalzamento nel prezzo de' prodotti grezzi su i terreni di qualità inferiore messi a coltura, a misura dell' aumento della popolazione.

Prodigioso è lo sviluppo che il grande Autore fa di queste conseguenze, in cui superò tutti gli antecessori; in modo che in Inghilterra venne fondata una Cattedra per insegnarsi il *Corso Riccardiano* così detto per onorar la memoria di uno de' primi Economisti e de' più abili legislatori.

Maggior lustro ha ricevuto questo Corso dalle interessanti *Conversazioni sulle economia politica* di Madama Marcet la quale n' espose con talento e chiarezza i principj; e dagli *elementi di economia politica* di M. Mill, Opera di prim' ordine per coloro che han progredito in questa scienza; avendo egli saputo sbrogliare e render semplici le quistioni le più complicate e le più difficili, posare i diversi principj della scienza nel loro ordine naturale, e mostrarne il legame e le scambievoli dipendenze.

Si occupava questa Cattedra nel 1824 nella Università di Edimburgo dal rinomato M. Mac-Culloch, il quale in tal epoca pubblicò un discorso sull' Economia politica in cui si propose di presentare ai suoi Uditori un quadro generale de' principj che fan la base di questa scienza coi principali tratti che distinguono le più rinomate teorie, ed esporre il piano del suo insegnamento (a).

Eccoci finalmente al nostro Italiano Melchiorre Gioja nato in Piacenza nell' anno. . . che si annunziò dai primi anni della sua gioventù come esimio scrittore di economia politica. Il discorso contro le *mete* utili a pochi nocive a molti; la statistica del dipartimento dell' Olona, e la Teoria delle Statistiche lo mostrarono abbastanza. Finalmente nel 1815 diè fuori il suo NUOVO PROSPETTO DELLE SCIENZE ECONOMICHE ossia *Somma totale delle idee teoriche e pratiche in ogni ramo di Amministrazione privata e pubblica*; nel quale imprese a ridurre in sistema quanto su la pubblica e privata economia pensarono gli Scrittori, sancirono i Governi, costumarono i Popoli: esporre il corpo intero della Scienza, la somma totale delle verità e degli errori che chiariscono ed ingombrano la storia e la pratica di ogni ramo Amministrativo. Egli non dissimulò l' importanza e la difficoltà dell' impresa, ma quel che pare incredibile, mantenne le sue promesse.

Occupandosi sulle prime della produzione delle ricchezze, incomincia a trattare degli *scopi* dell' economia, e dopo le idee preliminari su i *bisogni*, su i *comodi* e su i *piaceri* ne' quali entrano i gradi della *stima* la quale spesso dà nel falso; esamina la quistione se i metalli nobili siano i semplici segni delle ricchezze, come dietro Smith, Genovesi, Beccaria, sostenne il Conte Mengotti nel suo *Colbertismo*; o pure vera e reale ricchezza, com' egli sostiene, perchè ci procurano una somma di veri e reali servigi, comodi e piaceri; e perchè a preferenza di qualunque mercanzia posseggono particolari qualità non convenzionali, ma naturali.

Stabilita la massima che la *produzione* non è creazione, ma unione

(a) Questo discorso fu tradotto in francese e pubblicato in Ginevra e Parigi nel 1825 da M. G. Prevost dottore in diritto, il quale vi ha riunito alcune dotte osservazioni sul sistema di Riccardo, e cui siam debitori di molte delle cose che abbiam scritto in questo nostro Trattato.

di forme utili; e che il *consumo* non è distruzione, ma scioglimento di forme utili, definisce il *travaglio* qual' esecuzione de' nostri desiderii « una » serie di azioni o di sforzi diretti dall' idea di procurarsi un oggetto uti» le, o liberarsi da uno nocivo ». Quindi si può dare il nome di *prodotti umani* all' unione delle forme utili promosse dal travaglio, e quello di *valore* alla cosa in proporzione di questa pena di questo travaglio (a).

Quindi esamina ed analizza i tre scopi dell' Economia.

I. Scemare durante la produzione, 1. la fatica 2. il tempo, 3. la materia prima, 4. lo spazio; o i locali.

II. Accrescere ne' prodotti 1. la massa, 2. la perfezione, 3. la durata.

III. Produrre con altri mezzi, vale a dire 1. col *potere* o immediato e fisico, o mediato e morale; 2. colla *cognizione* distruttrice de' danni, promotrice di lucri; 3. colla *volontà* per interesse eccitato dalla sicurezza, dall'amministrazione, per opinione, ed altro sentimento diverso dall' interesse.

E dopo di aver parlato della combinazione delle cause di Economia e sull' Agricoltura e sulle Arti e sul Commercio, passa alla seconda parte che riguarda la *distribuzione delle ricchezze*, ed alla terza che ha per oggetto il *consumo delle ricchezze*.

Ma non si limita qui il nostro Autore; ma vi aggiunge una quarta parte in cui parla dell' Azione governativa nella produzione, distribuzione e consumo delle ricchezze; ed una quinta nella quale mostrata l' insufficienza o gl' inconvenienti de' mezzi sinora adoprati, propone nuovi metodi d' azione governativa sulla produzione, distribuzione e consumo delle ricchezze.

Conclude finalmente questo gigantesco lavoro colla parte sesta nella quale espone lo *stato della scienza economica*.

E come che non fosse contento di tutta la luce che sparso avea su questa scienza, altri volumi pubblicò sotto il titolo del *Merito e delle Ricompense* ne' quali tratta tutti i rami dell' amministrazione pratica, co' quali intende formare un seguito di questo suo *Prospetto delle scienze Economiche*.

Sono ammirevoli i Quadri sinottici e tutte le tavole colle quali spiega l' Autore tutte le sue idee, utile mezzo ed il più breve per qualunque scienza, onde avvedersi del superfluo e risecarlo, e così scemare quell' immenso numero di parole e di frasi di cui sono sopracaricati i volumi. È forse arido troppo questo metodo perchè non ci mette in contatto e in colloquio coll' Autore; ma da quanti equivoci ci salva, da quante contraddizioni salva gli Autori!

Non ci distendiamo dippiù su questo Genio Italiano, perchè speriamo poter dare un sunto di quest' opera giustamente chiamata *piramidale*. (b) Ma rivolto ai giovani che allo studio della politica economia si addicono tra noi e che formano la più bella speranza della patria nostra, diremo loro che se dopo il Ricardo e Gioja è forse loro interdetta l' invenzione, pure questa messe è copiosa abbastanza per spigolarvi con profitto; che non è poco il merito dell' esame de' modi di esecuzioni da questi sommi

(a) Non approvabile perciò, dic'egli, la definizione data del valore da Verri e nel Condillac, di essere una parola che indica la stima che noi facciamo di una cosa; ed essere difettosa quella del Beccaria che lo disse *attitudine* a cambiarsi con un' altra.-- L' acqua, l' aria, la luce del Sole hanno un valore che che ne dicano Galliani, Verri, Beccaria, Lauderdale, e per rapporto all' aria ed alla luce lo stesso sensato Say.

(b) V. nell' Appendice seguente.

proposti; che la mutazione delle circostanze intrinseche ed estrinseche di uno stato può esser oggetto di varii ragionamenti; che rimangono ancora a discutersi gli errori de' nostri predecessori; e che specialmente nell'Amministrazione pubblica mobile per sua natura, mille combinazioni si danno perchè dal Governo si faccian'altri ordinamenti, si pratichino nuovi esperimenti, si tolgano o si aggiungano attuali ostacoli al progresso; il che può dare ampia materia agli scrittori per essere utili alla patria.

APPENDICE A QUESTO DISCORSO

§. I.

Montesquieu.

Non ebbe neppure l' idea di questa scienza il celebre Montesquieu, ma nel suo spirito delle leggi non mancò di trattar in più luoghi di alcune parti di essa, come che comprese nella legislazione. Aveva egli parlato delle leggi dell' *educazione* nel libro IV, le quali ci preparano ad esser cittadini, ma le proclamò diverse in ciascuna specie di Governo, dovendo aver per oggetto nelle Monarchie l' *onore*, nelle Repubbliche la *virtù*, e nel dispotismo il *timore*; su della quale diversità non occorre ripetere quello che altri han giustamente osservato.

Parlò in seguito nel lib. VII. del *Lusso*, ch' è anche un oggetto della scienza economica; ma ivi vuole che la legge non dia a ciascuno se non il *fisico necessario*, acciò che le ricchezze restino egualmente distribuite; e crede in buona fede utile l' adunamento di tanto popolo nelle capitali, perchè vi *nascono più desiderii*, *vi sono più necessità*, *e saltano in capo più fantasie*: che una Repubblica tanto più è perfetta, quanto minore è il lusso, ed approva le leggi d'una nuova distribuzione de' campi, quando non sia repentina; che il lusso è unicamente proprio delle Monarchie, onde in queste non vi bisognano *leggi per le spese*. Tutto questo conduce ad una riflessione: *Le Repubbliche finiscono col lusso*, *e le Monarchie colla povertà*.

Ma più ampiamente sviluppò i suoi principii nel libro XIII, dove imprese a trattare *dei rapporti che le imposizioni dei tributi e la grandezza delle rendite pubbliche hanno colla libertà*; che è uno de' più importanti rami di questa scienza. Egli definendo le rendite dello stato esser quella porzione che il cittadino dà de' suoi beni per avere la sicurezza dell'altra porzione o per godersela in pace, stabilì la massima di non mettersi la mano sopra de' bisogni reali del popolo per supplirsi ad immaginarii bisogni dello stato; nè regolarsi le rendite pubbliche da quel che il popolo *può* dare, ma da ciò ch' egli *deve* dare, o che possa sempre *comodamente* dare. Si oppone all' opinione di quei che per rendere un popolo industrioso credevano necessario imporgli grossi tributi, mentre se l'*effetto delle ricchezze di un Paese è d' ispirare l' ambizione in tutti i cuori*, *l' effetto della povertà è di farvi nascere la disperazione*. La natura dic' egli è giusta verso gli uomini; li ricompensa delle loro pene e fastidii, e li rende laboriosi perchè destina alle maggiori fatiche le più gran ricompense; ma se un potere arbitrario toglie le ricompense della Natura, si ripiglia il disgusto della fatica, e l' inazione diventa la sola ed unica felicità.

Dopo d' aver parlato de' tributi ne' paesi ne' quali è stabilita la schiavitù della *gleba*, parla di quella ne' quali tutti i particolari sono cittadini, vale a dire in cui ciascuno vi possiede per suo dominio ciò che il

Principe vi possiede per suo impero; e dove egli dice *si possono mettere delle imposizioni sopra le persone, sopra le terre, o sovra le mercanzie, sopra due di queste cose o sovra tutte e tre.* Ma quì è dove che il Barone di Secondat si fa trasportare dai principii Aristocratici, e dai privilegi che vi sono annessi; sostenendo che nella imposizione sovra la persona, *sarebbe ingiusta proporzione quella che esattamente riguardasse la proporzione de' beni*; che nella tassa dalle terre se generalmente si lascia al popolo il necessario, *le ingiustizie particolari non faranno niente male*; e che se alcuni cittadini privilegiati nnn pagano abbastanza, *il male non è grande*, perche il loro comodo ridonda sempre in benefizio del pubblico; ma se questi particolari pagano troppo, *la loro rovina si rivolge contro del pubblico.* I dritti sulle mercanzie sono quelle che il popolo sente meno, e possono essere saviamente regolati: il venditore li paga, in apparenza, ma il compratore li pagherà in realtà, bastando conservarsi l'illusione col non imporsi dritti eccessivi che richiamino la frode, e quindi delle pene sproporzionate per frenarla.

Noi non seguiremo quest' Autore nel falso principio che la grandezza de'tributi debba seguir la natura del Governo, e quindi potersi accrescere nella Repubblica, e nella Monarchia; ma ci piace la *regola generale* da lui data, tutto che erronea, *di potersi imporre de' più grossi tributi a proporzione della libertà de' sudditi, e doversi necessariamente moderare a misura, che si accresce la servitù.* Giuste sono le sue avvertenze sull' in giusta e rovinosa *azione solidaria* fra gli abitanti d' un medesimo villaggio; sul vantaggio dell' Amministrazione in confronto degli Appalti; sulla sciocca rimessione de' tributi ad un paese che paga male, per caricarle un altro che paga meglio ec. Non possiamo però tacere sulle di lui epigrammatiche sentenze, le più importanti delle quali sono le seguenti. *La libertà ha prodotto l' eccesso de' tributi; ma l' effetto di questi tributi eccessivi è di produrre a vicenda la servitù; e l' effetto della servitù di produrre la diminuzione de' tributi. — Noi siamo poveri colle ricchezze e col commercio di tutto l' universo, e fra poco a forza di aver soldati, non avremo altro che soldati, e faremo come i Tartari. — Tutto è perduto quando la professione de' finanzieri giunge per mezzo delle ricchezze ad essere ancora una professione onorata* (a). — *Non si chiama più fra noi un gran Ministro colui, ch' è un savio dispensatore delle rendite pubbliche; ma colui, ch' è un uomo d' industria, e che trova ciò che noi diciamo de' ripieghi.*

Nel libro XX. tratta finalmente del commercio, ed ora ne proclama il vantaggio, ora ne deplora le conseguenze (b). Distingue il commercio di *lusso* da quello di *economia*, quello fondato nel governo di un solo, questn nel governo di più: non sono le grandi imprese di commercio per le Monarchie, ma pel governo di molti. Ma egli ci lascia ignorare che intender si debba per queste due specie di commercio. Crede utile lo stabilire il *porto franco* dove si fa il commercio di economia; ma nel governo Monarchico lo trova contro la ragione.

(a) La gloria e l' onore sono pel nostro Presidente il *destino* esclusivo della *nobiltà*, nè riserva ai magistrati che il rispetto e la considerazione.

(b) Le leggi del commercio, dic' egli, perfezionano i costumi per la ragione medesima che queste leggi istesse rovinano i costumi. — L' effetto naturale del commercio è di portar la pace Ma la maggior parte delle guerre non sono nate dalla gelosia del del commercio? Ne' paesi commercianti si fa traffico di tutte le umane azioni, e di tutte per fino le morali virtù: le cose più picciole, quelle che esige l' umanità vi si fanno o vi si danno per oro.

Vede bene il bisogno che ha il commercio della libertà, e l'impedimento che gli recano le dogane? Ora vuol'egli che lo stato si stia *neutrale* fra la sua dogana ed il suo commercio (a).

Parla dell'arresto personale, e se loda proibirsi la *ritenzione de' corpi* per gli otdinarii affari civili dice non esservi ragione per mantener tal divieto su quelli di commercio, perchè qui la legge dee far più conto del comodo pubblico che della libertà del cittadino. Encomia la legge di Rodi, e quella di Ginevra che obbligano i figli al pagamento de'debiti paterni. Crede che pochissime formalità ammettano gli affari commerciali. Sostiene esser contro lo Spirito della Monarchia che la Nobiltà vi faccia il traffico, e l'uso che lo ha permesso nell'Inghilterra aver contribuito all'indebolimento del suo monarchico governo.

Non ci occuperemo de' paradossi, e degli epigrammi che si contengono in questo libro. L'economia politica era bambina a' suoi tempi nella Francia. Pure non cessa di esser ammirevole per le tante verità dà lui proclamate; come per esempio. I popoli resi poveri dalla durezza del govaano sono quasi incapaci di ogni virtù. -- In una nazione ch'è schiava si lavora più per conservare che per acquistare: in una nazione libera si lavora più ad acquistare che a conservare. -- Altre nazioni han fatto cedere gl'interessi del commercio agl'interessi politici: l'Inghilterra ha fatto sempre cedere i suoi interessi politici agl'interessi del suo commercio. -- La vera massima si è il non escludere senza motivi gravissimi dal proprio commercio veruna nazione. -- Il Sovrano non deve fare il commercio: e chi potrà tenerlo a segno se fa de' monopolii; chi costringerlo ad adempirne gl'impegni? Sopra che potranno campar la vita le povere persone, diceva l'Imperadore Teofilo, se noi ci ponghiamo a fare anche il loro mestiere?

Nel libre XXI. parla delle leggi nel rapporto che hanno col commercio considerato nelle rivoluzioni che ha avute nel mondo; e colla solita sua immensa crudizione esamina il commercio degli antichi Assirii, Fenicii, Ebrei Greci e Romani. Interloquisce del giro dell'Africa prima del trovamento della bussola; degli usi di Cartagine e di Marsiglia; dell'Isola di Nelo e di Mitridate; del genio de' Romani per la marina, e pel commercio; e del suo stato dopo la distruzione de' Romani in Occidente, ed il loro indebolimento in Oriente; come ad onta delle barbarie s'insinuò il commercio in Europa, e conclude colla scoperta de' due Mondi, e coll'esame delle ricchezze che la Spagna ritrasse dall'America.

§. II.

Filangieri.

Il Cavalier Filangieri nella sua Scienza della Legislazione ha parlato delle leggi Politiche ed economiche i di cui oggetti sono *popolazione e ricchezze* e per la prima dopo di aver trascorso i sistemi del popolo ebreo, de' Persiani, de' Greci, e de' Romani per l'aumento della popolazione e di aver desunto dall'attuale stato dell'agricoltura. che la popolazione Euro-

(a) Ecco una solita bizzarria di parole riflette qui il nostro Genovesi. Valea meglio a calcolare, quanto, per non ledere la libertà del commercio potess' esser grande la Dogana. La libertà del commercio è posta nell'attività del suo moto. Un gran peso l'arresta. Si vuol cercare qual'è il peso che non l'arresta. Dove la Dogana comincia a pesar troppo, ivi comincia la servitù del commercio.

poca non è nello stato nel quale potrebbe e dovrebb'essere, imprende ad indagarne gli *ostacoli*, e proporne i rimedii.

Fa egli derivare il primo dal piccolo numero de'proprietarii, ed immenso numero de'non proprietarii, ed il secondo dall'esservi molti gran proprietarii, e pochi proprietarii piccoli. Non approvando nello stato attuale, nè il giubileo Giudaico, nè le leggi agrarie, propone il bisogno di moltiplicarsi il numero de'piccoli proprietarii, e smembrare le grandi masse dei beni, coll'abolizione delle primogeniture e de'fedecommessi, e di quella legge feudale allora vigente che preferiva nella successione de'feudi la figlia del primogenito ai suoi fratelli (a), non che di tutte le altre che si opponevano all'alienazione de'feudi, ed alla divisione de' *demanii*.

Le ricchezze esorbitanti ed inalienabili degli ecclesiastici, cred'egli che sia il terzo ostacolo alla popolazione, e si riserba proporre un piano per la riforma della natura delle sue rendite; ma si oppone al sentimento degli economisti sul celibato de'preti, ch'egli giustamente sostiene non impedire che uno stato fiorisca in popolazione, come nella Frigia, nella Siria, ed attualmente nella China si osserva.

Pone per 4.° Ostacolo i tributi eccessivi, i dazj insopportabili, e la maniera violenta di esigerli; per quinto, lo stato delle truppe di Europa in tempo di pace; e per ultimo ostacolo la pubblica incontinenza. Noi non seguiremo l'Autore ne'suoi progetti e piani di riforma; la di lui Opera è bastantemente conosciuta.

Occupiamoci meglio del secondo oggetto della Economia-politica ch'è veramente il primario suo scopo, *le ricchezze* (b). Egli stabilisce cogli economisti che l'agricoltura le arti e'l commercio sono le tre sorgenti universali delle ricchezze; ma seguace del Genovesi dando la preferenza alla terra, chiama l'agricoltura la sorgente assoluta ed indipendente delle ricchezze. Ma qui pure rileva gli ostacoli che si oppongono ai progressi dell'agricoltura, e nel primo luogo mette quelli che nascono da una cattiva *Amministrazione* nel vincolare il commercio de'generi necessarj alla vita pel timore di *carestia*, ed unisce nuove ragioni a quelle già note degli economisti per la libertà del commercio ed abolizione delle leggi annonarie, mentre la natura supplisce col superfluo di una terra al bisogno di un'altra, e colla legge di continuità viene a periodicamente equilibrare *bisogno ed abbondanza*.

Secondo ostacolo sono le leggi colle quali si proibisce la chiusura dei fondi privati, e la divisione de'fondi demaniali; quelli che facessero sussistere le prestazioni personali, il barbaro dritto della *caccia* sui fondi altrui; e la servitù della *gleba*; e quelle che degradassero l'agricoltura al paragone degli altri mestieri.

Fortunatamente la nuova nostra legislazione ha esauditi questi voti dell'umanità, e coll'abolizione della Feudalità, e della promiscuità si è dato luogo alle celebri leggi della divisione de'Demanii, dei quali beneficii parleremo nelle nostre *Istituzioni*.

(a) Questa era la pramm. I. sotto il tit. *de Feudis* detta *Filangeria* che cagionò la rovina della famiglia dell'Autore.

(b) Ma egli con quel candore che traluce dai suoi scritti e che fu un ornamento del suo carattere, confessa che non è suo intento lo scrivere un'opera di Economia, e si riferisce agli Scrittori che svilupparono la scienza in tutti i suoi principii. Il suo scopo è soltanto d'indicare le leggi che più nuocciono, o favoriscono la popolazione e la ricchezza de'popoli. Le sue proposte adunque, dice il Pecchio sono piuttosto corollarii delle dimostrazioni già date da altri autori che risultamenti di una serie di proprii raziocinii. Montesquieu esaminò le leggi quali sono, e Filangieri le espose quali avrebbero dovuto essere partendo dai teoremi ammessi dalla maggior parte degli economisti. Perciò si trovano nel suo libro le verità miste agli errori tali quali erano professate dagli Scrittori di economia pubblica.

La terza classe degli ostacoli suddetti è quella che deriva dalla grandezza immensa della Capitale, ed egli propone varii mezzi onde far ridurre nelle abbandonate Provincie il gran numero delle persone che per cause *necessarie o abusive* ingombrano tanto straordinariamente le capitali (a).

Passa in seguito a proporre i mezzi d'incoraggiamento che si potrebbe dare all'agricoltura, rendendola onorevole per coloro che l'esercitano; senza che però siano trascurate le arti e le manifatture, ch'egli mette nel second'ordine del gran sistema economico (b). Crede dunque che il prim'oggetto di questa legislazione debb'esser quello di combinare i progressi dell'una e delle altre, promuovendo più d'ogni altro quelle arti e manifatture che impiegano una maggior quantità di quelle materie prime che sono i prodotti del suolo; quindi leggi diverse nei paesi agricoli; e ne'paesi sterili; protezione del governo per ottenere la concorrenza degli artefici; abolizione di dritti di *maestranza* e di *matricole*; distinzioni onorevoli, e premii pecuniarii.

Dopo la coltura della terra, quella delle arti conviene più all'uomo, e fa la forza degli stati; ma l'una e l'altra han bisogno di uno spirito che le animi, e questo spirito è il *commercio*.

» Il commercio nume tutelare de'paesi pacifici e bersaglio de'conquistatori, il commercio che fin dalla più rimota antichità avea fatti i più gran progressi nell'Asia, che acquistò una nuova attività fra le mani dei Fenicii, che fondò tante colonie, che trasportò in Tiro in Sidone ed in Cartagine tutte le ricchezze dell'antico emisfero; che dopo avere per molto tempo alloggiato tra le mura di Atene, di Corinto, di Rodi, e di alcune altre repubbliche della Grecia, cominciò a sparire innanzi alle legioni vittoriose de' Romani; che si sarebbe quindi interamente estinto nell'Europa sotto la barbarie delle nazioni del Nord che la soggiogarono, se Venezia, Genova, Pisa, Firenze, ed alcune picciole repubbliche dell'Italia, sotto l'ombra della loro stessa debolezza non l'avessero conservato; il commercio finalmente che durante l'anarchia de' feudi si restringeva in quasi tutta l'Europa ad un semplice traffico di un villaggio con un altro villaggio, e che rare volte passava i confini di una provincia; il commercio, dopo aver sofferte tante vicende sulla terra è oggi divenuto il sostegno, la forza, l'anima comune delle nazioni. . . . . divenuto un oggetto essenziale all'organizzazione, all'esistenza de' corpi politici, non dev' essere trascurato nel piano di una buona legislazione. Al legislatore si appartiene proteggerlo e dirigerlo. . . . garantirlo dagli ostacoli che le contribuzioni ed i dazii mal collocati possono recargli, da' privilegii esclusivi, e dalle proibizioni che lo molestano, da quei regolamenti minuti e particolari che lo ritardano. Egli è quello che deve combinarlo cogl' interessi delle altre nazioni. . . . che deve cercare tutti i mezzi per dare alla circolazione interna la maggiore celerità, ed al commercio esterno la maggiore estensione che sia possibile.

Egli deve con pochi regolamenti abbracciar grandi cose, e col rigor delle pene e con altri mezzi stabilire il credito pubblico e privato, che dev'essere la base della morale e della politica delle nazioni commercianti ».

Di tutti questi oggetti in fatti imprende a trattare il nostro autore,

(a) È questa un'erronea opinione degli antecedenti economisti che chiamavano queste grandi Capitali *sepolcri sontuosi* che ingojano le popolazioni ed inariscono la mano di opera. Il nostro Gioja l'ha vittoriosamente combattuto, e gli esempii di Lione, di Pagi, di Manchester, Liverpool, e della stessa Londra non danno luogo ad altra replica.

(b) I due più gran ministri della Francia Sully e Colbert urtarono tutti e due in questo scoglio, l'uno trascurandole, l'altro proteggendole troppo.

parlando prima degli ostacoli che si dovrebbero togliere, e poi degli urti che si dovrebbero dare.

Alla testa degli ostacoli pone il sistema presente delle *Dogane*, e del suo corteggio di satelliti e di spie, del quale implora una riforma. Indi le *gelosie di commercio* e la rivalità delle nazioni, origine di tante guerre, a toglier la quale propone la libertà del commercio (a). *La soverchia ingerenza* del *Governo* è l'altra sorgente di disordini non meno funesta del la trascuraggine e della negligenza. La legge del commercio esclusivo che dirige quello delle nazioni Europee colle loro rispettive colonie è il quarto ostacolo, ch'egli addita, e che brama soppresso come ingiusto. La mala fede de' negozianti e la frequenza de' fallimenti è l'ultimo ostacolo ch' egli combatte, e provando che l'allora vigente legislazione era inadatta, perchè condannava l'innocenza, mentre offriva un adito all'impunità, propone efficaci rimedj contro questo disordine per prevenire e per punire il fallimento fraudolento con eterna infamia, e con ferro rovente che ne imprima i caratteri sulla fronte.

Tolti gli ostacoli, indica il nostro Cavaliere gli urti che si potrebbero dare al commercio. Costruzione di strade e di canali di comunicazione --- Buon regolamento della moneta (b) --- Uniformità di pesi e di misure --- Una forza sufficiente sul mare.

Dopo ciò imprend' egli a trattare dell'importante materia de' *Dazj*. Stabilita la massima che i bisogni de' popoli sono la misura delle contribuzioni, e che queste debbono allogarsi ove sono meno gravose, distribuisce i dazj in *diretti* ed *indiretti*, e parla prima degl' indiretti, onde mostratane l'irregolarità e l'incoerenza, si trovi più in istato di rassodare il gran sistema del dazio diretto.

I dazj indiretti sono o *personali* che cadono cioè sulla persona o *reali* che cadono sulle cose. La *capitazione* è de' primi, ma o questa tassa è uguale in tutti, e la ripartizione è ingiusta, perchè il povero paga quanto il ricco; o è relativa al loro *censo*, e dev'essere necessariamente arbitraria; o per lo meno irritante e poco profittevole per lo Stato. Nè minori inconvenienti si trovano ne' dazj indiretti reali, quelli cioè imposti sulla consumazione e circolazione esterna, sull'estrazione e sull'immissione, e che abbracciano i generi di prima necessità e quelli di lusso; le mercanzie nazionali e le straniere, i prodotti del suolo, e quelli dell'industria. Osservandoli nel generale sono essi indeterminabili perchè non mai proporzionati al valore della merce su la quale cadono: ma osservandoli nel particolare sono cagione d'infiniti disordini secondo gli oggetti su cui cadono. Se s'impongono infatti sulla consumazione interna de' generi di prima necessità, debbono necessariamente essere perniciosi, mal ripartiti, ed insopportabili ad una porzione de' cittadini. Quelli imposti sulle mercanzie nazionali recano un colpo fatale all'industria, e quelli sull'immissione delle mercanzie straniere sono inutili, ed alle volte nocivi (c).

(a) Questo progetto comincia a gustarsi non solo ma a praticarsi presso quel popolo il cui nume era il commercio; ed i nostri nipoti vedranno sull'esempio dell'Inghilterra realizzati i voti del nostro Filosofo.

(b) Egli si rimette alle memorie scritte dal Conte Carli, dal Marchese Beccaria, e dal genio sublime dell'Abate Galliani, oltre altri illustri Italiani che hanno con tanta esattezza, profondità e metodo maneggiata questa materia; e che nella nostra legislazione sono state con ponderazione adottate.

(c) Ecco come l'Autore si dirige a que' miseri ed inetti politici che ricorrono a questa imposizione. » Non sapete forse che allorchè si vende meno, si comprerà meno da voi; che il commercio non dà che in proporzione di quello che si riceve; che questo non è altro che una permuta di valore per valore; e che una nazione la quale

Or se le contribuzioni non debbono cadere che sopra una porzione del *prodotto netto*, nè potendosi conoscer questo termine ne' dazj indiretti, par necessario ch' esse debbano riposar sulle terre, vere sorgenti delle ricchezze e delle rendite nazionali, che è appunto il *dazio diretto* unico sul quale fonda il nostro autore il suo sistema. I proprietarj sarebbero i soli a pagarlo in apparenza, ma tutte le classi dello Stato sarebbero in realtà a parte di esso, ciascuna proporzionatamente alle sue facoltà consumandone i prodotti.

I vantaggi che da questo sistema derivano sono;

1. L' unità della contribuzione;

2. La soppressione di tutti quegli ostacoli che il sistema de' dazii indiretti oppone all' agricoltura, alle arti, al commercio;

3. La facilità di ben ripartirla;

4. Quella di fissare la tassa sul prodotto netto

5. Finalmente lo stretto legame sul quale si verrebbero ad unire gl' interessi del Sovrano con quelli del popolo.

Si fa egli carico delle Objezioni e vi risponde vittoriosamente; indi prescrive un metodo da tenersi per riuscire in questa riforma del sistema dei dazj e per l' esazione delle tasse; e finalmente mette ad esame i mezzi sinora usati per sovvenirsi ai bisogni straordinarj dello stato, ed osservando che il sistema di ricorrere al *debito pubblico* sia il più pernicioso alle nazioni (a), che l' avere un tesoro ozioso come l' aveano gli antichi nuoce al commercio ed all' industria; e se la politica non permette sempre tasse straordinarie egli propone la creazione di un tesoro non ozioso, che non pare così eseguibile come la somma filantropia dell' autore desidera.

Dopo di aver discorso della produzione delle ricchezze passa il nostro Cavaliere a trattare della *distribuzione* di esse; e spiegando sulle prime che debba intendersi con tal voce *una equabile diffusione di danaro la quale evitando la riunione di questo tra poche mani, cagioni un certo agio comune, istrumento necessario per la felicità degli uomini*, stabilisce di ottenersi quando ogni cittadino in uno stato può con un lavoro discreto di sette o otto ore al giorno commodamente supplire a' bisogni suoi e della sua famiglia. Indica in seguito i mezzi proprj per conseguirlo, e gli ostacoli che la legislazione può opporvi. Parla quindi del *lusso* così attivo che passivo, ed addita i casi ne' quali il lusso passivo è un bene ed 'l lusso attivo un male per una nazione.

Così egli compie questo trattato, nel quale dice di non aver fatto altro che portare una fiaccola di più in questa caverna tenebrosa, ove giacciono i mostri divoratori delle nazioni; se questo nuovo lume può contribuire a farli maggiormente conoscere; e se l' illusione che avea fatto prendere tante ombre per corpi, e tanti corpi per ombre viene da questa nuo-

si mettesse in istato di non comprar cosa alcuna dalle altre, e nel tempo stesso vender loro tutto, vedrebbe dopo qualche tempo perire il suo commercio, le sue arti, le sue manifatture per la soverchia moltiplicazione del numerario..... la quale la ridurrebbe alla povertà per aver voluto troppo arricchirsi?

(a) Siccome la maniera più sicura e più comoda d' impiegare il suo danaro è quella che si fa impiegandola ne' fondi pubblici, siccome questa specie di rendita non è soggetta nè all' alterazione del tempo, nè all' ingiuria delle stagioni, nè all' avidità de' finanzieri, tutti questi vantaggi fanno, che ciascheduu cittadino cerchi d' impiegare in queste rendite il suo danaro: Il proprietario si disfà volontieri del suo territorio e trascura di migliorarlo, il negoziante abbandona il suo commercio, l' uomo industrioso la sua industria, allorchè si tratta d' impiegare il suo danaro nelle rendite del fisco ec.

va fiaccola dissipata; egli si dichiara contento delle fatiche e de' rischi a quali si è esposto. (a)

§. III.

Gioja (b).

Nuovo prospetto delle scienze economiche — Ossia totale delle idee teoriche, e pratiche in ogni ramo d' amministrazione privata e pubblica. Milano 1815

TOM. I. Produzione delle ricchezze.

L'egregio autore imprende a ridurre in sistema ragionato quanto sulla pubblica e privata economia pensarono i scrittori, sancirono i Governi, costumarono i Popoli; ad esporre in una parola il corpo intero della scienza, la somma totale delle verità e degli errori che chiariscono ed ingombrano la storia e la pratica di ogni ramo amministrativo: nè dissimula l' importanza e la difficoltà della scienza.

Nel primo libro tratta de' *scopi dell' economia*, e dopo le idee preliminari su i *bisogni* su i *comodi* e su i *piaceri*, ne' quali entrano i gradi di *stima* (c) la quale spesso da in falso, esamina la quistione se i metalli nobili siano i semplici segni delle ricchezze come dietro Smith, Genovesi e 'l Beccaria sostenne il Conte Mengotti nel suo *Colbertismo*, o pure vera e reale ricchezza, com' egli sostiene, perchè ci procurano una somma di veri e reali servigii comodi e piaceri, e perchè a preferenza di qualunque mercanzia posseggono particolari qualità non convenzionali, ma naturali.

Stabilita la massima che la *produzione* non è creazione ma unione di forme utili, e che il *consumo* non è distruzione ma scioglimento di forme utili, definisce il *travaglio* qual' esecuzione de' nostri desiderii, una serie di azioni o di sforzi diretti dall' idea di procurarsi un oggetto utile o liberarsi da uno nocivo, e si può dare il nome di *prodotti umani* alle unioni di forme utili promosse dal *travaglio*, e quello di *valore* alla cosa in proporzione di questa pena, di questo *travaglio*. Non approvabile quindi la definizione data del valore da Verri e dal Condillac, di essere *una parola che indica la stima che noi facciamo di una cosa*; è difettosa quella del Beccaria, di essere *l' attitudine a cambiarsi con un' altra*. Landerdale attingendo l' idea in Galliani applica la parola valore alla congiunzione dell' utilità e della rarità: Ma spesso l' indole del valore è disgiunta da ogni ombra di vanità; e nel linguaggio comune la nozione del valore non si restrinse all' idea del travaglio necessario a render utile un oggetto ma si estese all' oggetto stesso cui fu applicato, unendo insieme lo *scopo*, e 'l *mezzo*, l' utilità cioè ed il travaglio: quindi le merci di qualunque spe-

(a) Non tutto quel che dice il nostro illustre Cittadino regge colle sane nozioni della Politica Economia, ma questa scienza era bambina tra noi quando l' Autore scriveva, ed egli non avea letto neppure gli Autori Esteri che tanto lume gettato vi aveano. Seguì il piano del Genovesi suo Maestro ed Amico, e seppe migliorarlo. Noi ne parleremo di proposito nella *Polizia Finanziera*.

(b) Ecco il promesso sunto di questa grande opera.

(c) Far cessare un dolore, liberarci da un bisogno, *eseguire un desiderio*; risparmiare un *incomodo*, un disagio una pena nell' esecuzione de' desiderii; aggiungere un piacere al desiderio eseguito; queste tre capacità considerate sole, e le loro combinazioni binarie e ternarie, costituiscono il pregio delle cose, e sono la prima base del giudizio e del sentimento chiamato *stima*.

cie furon denominate colla parola generale *valori*, cioè oggetti utili che costarono fatica (a).

Errore più rimarchevole si è quello degli economisti, i quali non considerando nel travaglio che la durata, vollero rappresentare la somma delle sussistenze consumate durante l' esecuzione; mentre il valore d' un travaglio deesi desumere *dalla durata moltiplicata per la difficoltà*; quindi egli definisce il *prezzo* esser quello che dobbiam dare agli altri per ottenere ciò che ci manca.

Esamina in seguito la quistione se la *terra sola* forma la ricchezza degli uomini e degli stati come convengono gli economisti, e sostiene che essa sia la sorgente principale, non unica delle ricchezze, per cui non conviene far primeggiare nella testa degli uomini l' idea della terra, ma quella del travaglio utile qualunque egli sia; mentre malgrado la distinzione che fassi d' agricoltura, arte e commercio, tutte le parti della catena che gli unisce, ossia le varie specie de' lavori assegnate a ciascuna, concorrono egualmente a presentare nuovi prodotti, ossia ad effettuare l' unione di forme utili.

Chiudonsi queste idee preliminari coll' indicazione de' mezzi di eseguire i desiderii, vale a dire de' *capitali* che distingue in *fissi* e *circolanti* e dopo aver discorso della dipendenza tra loro, e della trasformazione cui soggiaciono, spiega in qual modo si formano e si accrescano i capitali; e quì ha luogo l' esame delle diverse opinioni di Turgot, Lauderdale, di Smith, e di Say, non che del capo degli economisti francesi Quesnai.

Riprendendo il filo delle idee da cui lo distrassero gli errori altrui, stabilisce il nostro autore il *principio generale dell' economia* nel seguente modo « Gli oggetti esteriori vengono ricercati in ragione dell' utilità che ci possono arrecare. Per condurre gli oggetti esteriori dallo stato A naturale e grezzo allo stato B utile ed in contatto coll' uomo è necessario una serie di sforzi. Questi sforzi si eseguiscono dall' uomo, o ridotto alle sole sue forze primitive ed interne, o soccorso da forze secondarie ed esteriori; ed è evidente che più crescerà il soccorso delle seconde, più decrescerà il bisogno delle prime. » Quindi esamina ed analizza i tre scopi dell' economia 1. Ridurre gli sforzi al grado minimo; 2. Portare l' utilità al grado massimo; 3. Produrre con forze addizionali ciò che sarebbe impossibile all' uomo privo di esse (b).

Egli conclude questo primo libro colla definizione della *ricchezza*, e dimostrando in un quadro le varie definizioni sinora date a questa voce dagli Italiani, dai Francesi e dagl' Inglesi, applica la parola ricchezza *a tutto ciò che può soddisfare un bisogno, procurarci un comodo o un piacere.*

Tratta il Libro II. de' mezzi di economia; il di cui scopo è 1. scemare durante la produzione la fatica, il tempo, la materia, lo spazio o i locali; 2. accrescere ne' prodotti la massa, la perfezione, la durata; 3. produrre con altri mezzi ciò che sarebbe impossibile all' uomo privo di essi.

Ora divide l' autore questi *mezzi* in tre classi. La prima indicata dal *potere* così immediato e fisico, come gli Agenti naturali, le Macchine (c).

(a) L' acqua l' aria la luce del sole hanno un valore, che che ne dicano Galliani, Verri, Beccaria, Lauderdale, e per rapporto all' aria ed alla luce lo stesso sensato Say.

(b) Prende qui luogo a far rilevare l' errore in cui cadde il saggissimo P. Verri, e 'l nostro Briganti.

(c) È quì che risponde a Montesquieu che tra gli errori che ci ha venduti in stile elegante o per dir meglio epigrammatico, volle spargere de' dubbii sull' utilità delle machine. V. Tom. I. pag. 84.

l'associazione de' travagli, la loro divisione, e gli ammassi o capitali; come dal potere mediato e morale, come il *danaro*, e qui della sua necessità, dell'indole della moneta, e della sua fabricazione; ed il *credito*, e qui delle cambiali, vaglia ed altre carte di credito, e de' Banchi di deposito, di circolazione, loro restrizioni ed inconvenienti.

La seconda classe è nella *cognizione*, così in quanto è distruttrice de' danni, come in quanto è promotrice de' lucri.

La terza classe è nella *volontà*; e qui l'autore distingue la volontà eccitata dall'*interesse*, da quella eccitata dall'*opinione*; e da tutta la somma de' sentimenti diversi dall'interesse. Rapporto alla prima, discorre dell'interesse appoggiato alla sicurezza, dove presenta i chiarimenti sul dritto di proprietà, (a) non che dell' interesse eccitato dall'amministrazione. Riguardo alla seconda, spiega che tra i sentimenti divisi dall'interesse primeggia per la forza e costanza la vanità, ossia il *desiderio di concentrare sopra di se gli altrui sguardi*, *pensieri e discorsi*; esser quindi evidente che i giudizii del pubblico concorreranno all'aumento delle ricchezze, se daranno la preferenza alla perspicacia sulla stupidezza, all' attività sulla poltroneria, alla probità sulla mala fede.

Finalmente si oppone a Smith, Ortes, Beccaria, Mangotti, Sismondi, ed altri scrittori che distinguono le professioni in produttrici e non produttrici, intendendo per le prime quelle il cui travaglio è suscettibile di durata, e per le seconde quelle il cui travaglio si estingue all'istante; e dopo di aver dimostrato i difetti di questa distinzione, prova 1. che i travagli del soldato sono produttori, contro l'opinione del saggio Pietro Verri, e del Marchese Palmieri; 2. che lo sono egualmente quelli del Giureconsulto del Notajo del Giudice, de' Causidici; 3. Molto più quelli del medico, e risponde così alle objezioni di Smith e di Sismondi, che a quelle prodotte da Say; 4. Lo stesso per i Professori di qualunque specie che che ne dica lo stesso Smith seguito da Verri, da Ortes, ed anche dal sensato Say (b); 5. finalmente i travagli stessi delle arti piacevoli dette *frivole* dagli economisti son travagli produttori contro il sentimento del sig. Simondi che pienamente confuta.

Ecco poi come conclude l'autore questo interessante libro secondo.

» Dalle cose fin qui dette apparisce 1. che la ricchezza risulta dal concorso utile e simultaneo del *potere*, della *cognizione*, della *volontà*; 2. che ciascuna di queste cause si suddivide in varii elementi; 3. che tutte le azioni umane che accrescano qualcuno di questi tre elementi accrescono la produzione delle ricchezze. Queste verità sono ridotte quasi allo stato di *sensazione visibile* nel QUADRO SINOTTICO posto alla fine di questo volume. »

Si vede quindi quanto andarono vagando lungi dal vero que' scrittori che vollero ridurre a capi generali le cause produttrici della ricchezza I. *La terre est l'unique source des richesses et c'est l'agricolture qui les multiplie.* La terra e l'agricoltura sono due porzioni del *potere* ma non tutto il potere. Gli elementi che influiscono sulla *cognizione* e sulla *volontà* qui non compariscono. II. *La ricchezza degli stati non nasce realmente*

(a) Veggansi ivi varie proposizioni erronee del sensatissimo Say, e qualche riflessione sulla pena del fallimento proposta dal Beccaria.

(b) È utile, dice Gioja, ad una nazione che si moltiplichino tutti i professori, finchè vi è bisogno di essi; ed è così opposto all'economia l'aumento de' legali, de' medici, de' giudici al di là del bisogno, come le è opposto l'aumento de' fabbricatori di panni, tele, veli al di là della dimanda (pag. 288.)

che dalla fatica degl' individui. Dove lasciate per esempio l' azione degli agenti naturali che scema moltissime volte fatica agli uomini, ed il cui concorso è sempre necessario? III. *Le cause della ricchezza si riducono alle terre ad al travaglio.* V. le osserv. antecedenti sotto il num. I. e II. — IV. *La terre le travail les capitaux, voila le seules sources aux quelles on a jusqu' ici rapportè l' origine de tout ce qui fait partie des nos biens.* Le stesse antecedenti osservazioni.

In generale gli scrittori di economia intendono per *travagli* le *azioni materiali* dell' *agricoltore* dell' *artista*, del *commerciante*, a queste sole attribuendo la produzione delle ricchezze, negano alle altre professioni il vanto di concorrervi, *c'est à l'industrie des colons et des marchands*, dice Condillac, *que la société doit toutes ses richesses* (le commerce et le gouvernement p. 348.)

Questo è lo stesso che dire che l' indicazione delle ore dipende intieramente dalle ruote dell' orologio, e nulla dalla molla elastica che le fa agire, nulla da' fusti che le tengono unite, nulla dalla cassa che le difende dalla polvere, nulla dalla sfera che rende visibile il loro movimento.

TOM. II. De le combinazioni delle cause de' mezzi di economia parla il lib. III di questa prima parte; e sull' *agricoltura* esamina i vantaggi dei grandi sui piccoli poderi, additando le circostanze favorevoli o contrarie alla realizzazione de' grandi poderi, e rispondendo alle objezioni. Parla del confronto de' cavalli e de' buoi nella coltivazione: delle colture particolari come le Risaje, Gelsi ec.; della coltivazione de' monti e distribuzione dei boschi.

Sulle *arti* enuncia il modo con cui le arti accrescono le ricchezze; l' influsso delle medesime sull' agricoltura e la popolazione; il confronto tra l' agricoltura e le arti, ed in tutto risponde alle objezioni fatte. Esamina qual sia la situazione più favorevole alle manifatture, e se le piccole o le grandi fabbriche sian più utili.

Sul *commercio* indaga egualmente come il commercio accresce la ricchezze; e gli errori detti intorno all' indole del commercio (a); se ottengansi le merci a minor prezzo e di migliore qualità in ragione del numero de' venditori; se debbasi la preferenza al commercio interno o all' esterno; e cosa possa dedursi dal confronto delle importazioni ed esportazioni.

Eccoci alla *parte seconda* che riguarda la distribuzione delle ricchezze; ed il primo libro si occupa della distribuzione delle persone.

Esaminando la forza del principio generatore ravvisa che la *popolazione tende a sorpassare il limite fissato dai mezzi di sussistenza*, ed adduce le principali cause per cui può esser diversa sulla stessa estensione territoriale la massa della popolazione — Parlando dell' origine e progressi de' centri popolati, vede la formazione de' borghi e delle città, e si pronuncia a favore delle grandi capitali, ed a molte objezioni risponde— Parlando de' matrimonii, esamina il principio generale nell' andamento di essi, e le sue anomalie — Lo stesso nelle nascite; e nelle morti; e parla delle molle impiegate da legislatori per accrescere i matrimonii ed i figli.

Ne' rapporti della popolazione, stabilisce l' incertezza de' metodi usuali tendenti a riconoscer la massa della popolazione; e le anomalie su questi rapporti.

(a) Qui passa a rassegna Galliani, Voltaire, Beccaria, Ortes, Forbonnais, P. Verri, Condorcet, Palmieri, Raynal, Lauderdale.

Parla in fine dell' *emigrazione*, e ne addita le cause.

TOM. III. DELLA DISTRIBUZIONE DELLE COSE.

SEZIONE. I. *Principio generale sul cambio delle cose; o teoria del prezz.*

Egli esamina prima gli elementi e le variazioni del prezzo, e conclude che i prezzi risultano da una lotta tra i rispettivi possessori di essi; e ricercando gli elementi che costituiscono le rispettive forze li trova 1. nel numero de' compratori e venditori (a) 2. nel bisogno; 3 nelle particolari affezioni — Nella quantità offerta e dimandata delle merci (b); e nella sua qualità.

(a) Qui parla del monopoli così di dritto, vale a dire stabilito dalla legge coi privitegi, privative, e condizioni, come di quello di fatto, allorchè è unico per sua natura e per circostanza il venditore.

(b) Falsa la teoria di Montesquieu lib. 22 cap. 7. Falsa la proporzione di Say tom. 2., erronea l'opinione del Genovesi tom. 4 pag. 327. 329.

ELEMENTI DE' PREZZI

I. ELEMENTI DELL' ESIBIZIONE			II. ELEMENTI DELLA DIMANDA		
Venditori	*Merce*		*Compratore*	*Merce*	
	Qualità	*Quantità*		*Qualità*	*Quantità*
1. Numero 2. Bisogno non suscettibile di dilazione. 3. Affezione speciale.	4. Attuale 4 Probabilmente futura.	5. Corruttibile, o decadente verso zero.	6. Numero 7. Bisogno non suscettibile di dilazione. 8. Affezione speciale	9. Attuale 9. Probabilmente futura	Scarsa corruttibilità, Aumento di prezzo Corruttibilità eccedente: Decremento di prezzo.

Parla poi de' limiti alle variazioni de' prezzi sì dalla parte de' compratori che da quella de' venditori; e dell' influenza reciproca de' prezzi nelle loro variazioni.

Ma quando parla della misura de' prezzi ci dà le definizioni delle diverse specie de' prezzi nei termini seguenti;

PREZZO

- *Reale*. Il sacrificio che si fa dal consumatore per procurarsi la cosa di cui manca;
- *Nominale*. Il numero e peso delle monete correnti, ossia la quantità di danaro che si sborsa nella compra d'una merce o d' un servizio.
- *Giusto*. Quello per cui il compratore può divenire venditore e viceversa senza discapito o guadagno sensibile.
- *Comune*. Fondato sopra bisogno da tutti sentito e da ognuno costantemente: egli è quello che si paga sulla piazza. Va meglio collocato tra i prezzi di affezione.
- *Venale*. Prezzo d' asta o d' incanto.
- *Legale*. Determinato dalla pubblica autorità.
- di *Monopolio*. Risultante dalla vendita o compra esclusiva fatta da un sol' uomo o da una sola compagnia.
- *Necessario*. Basso al punto che se divenisse minore vi sarebbe perdita nella produzione della cosa venduta.
- *Intrinseco*. Che comprende in se oltre il prezzo necessario una retribuzione pagata al proprietario del terreno a compenso dell' opera della natura nella produzione della materia prima.
- *Accidentale*. L' intrinseco unito all' aumento prodotto da una imposta.
- *D' affezione*. Quello ch' è fondato sopra di un sentimento che agisce sopra pochi ed incostantemente.
- *Relativo*. Se si riferisce alla *persona* del compratore indica la gravezza o leggerezza del sacrificio a fronte del potere pecuniario e del bisogno; se alle *merci* indica la quantità rispettiva che delle une si danno in cambio delle altre.
- *Medio*. Più basso del massimo, e più alto del minimo e costituisce il limite al di sopra o al di sotto del quale si regolano le altercazioni de' concorrenti.

Sez. II. *Mezzi per facilitrare la distribuzione delle cose.*

Il primo de' mezzi trovasi ne' metalli monetati, e qui l' autore dopo un cenno storico della quantità e vicende de' metalli monetati, assume che soggiacciono essi pure alle leggi generali del prezzo. Enuncia poi il rapporto tra l' oro e l' argento che gli sembra potersi ottenere con maggior precisione dal corso commerciale od abusivo che dal corso legale o di tariffa; e quello tra l' argento ed il rame; e dà la spiegazione di alcuni fenomeni relativi ai prezzi.

Applicando queste teorie esamina a qual prezzo debba la Zecca ricevere le monete colanti ed indivisibili; e dato un cenno sui regolamenti monetarii, passa a parlare de' segni monetati; vale a dire delle *monete di carta*, e de' *biglietti di stato*; e delle altre cause di celere distribuzione e relativi ostacoli.

Sez. III. *Titoli per cui si partecipa alle ricchezze.*

Dopo di avere l' autore indagato in che consista la parte de' proprietarii nella rendita de' fondi parla del possesso delle materie necessarie ai lavori, e quindi dell' interesse de' capitali, che fu oggetto di grandi controversie, e le leggi vi presero parte e le religioni. Egli ci descrive le vicende della prevenzione contro l' interesse de' capitali, indi dimostra la legittimità di questo interesse; e la quantità dovuta: è in questo assunto ch' egli rettificando alcune idee del volgo e de' filosofi, ed indicando le

cause da cui quest'interesse dipende, conclude che l'alto o basso interesse de' capitali non sempre può essere riguardato come segno certo della decadenza o prosperità degli stati.

Passa in seguito ad indicare i determinati modi di lavoro, poichè ciascuna professione ha le sue regole, ciascun mestiere i suoi metodi, ciascuna produzione i suoi processi. Entra nella considerazione della parte che appartiene ai dotti nella produzione, e sulla proprietà letteraria. Dipoi tratta della direzione de' lavori, e de' profitti degl' intrapenditori; e stabiliti gli elementi comuni a tutte le intraprese scende alle particolari applicazioni de' profitti; 1. nella Agricoltura; 2. nelle arti; 3 nelle intraprese di commercio. E finalmente dell' esecuzione de' lavori, e mercedi degli operai; e qui stabilisce; 1. che i consumi durante l' esecuzione dei lavori non determino la mercede degli operai; giacchè restando gli stessi consumi, si trovano mercedi diverse, pe' diversi tempi; pe' diversi luoghi; per le diverse persone; pe' diversi mestieri; 2. Le cause da cui dipende la quantità della mercede; e qui degli onorarii de' magistrati ed altri impiegati.

Tratta in seguito del godimento del frutto degli altrui lavori, e primieramente del soccorso ai poveri, quelli cioè che mancano de'mezzi proprii per soddisfare i bisogni necessarii. Ed è esatta la seguente sua *Classificazione de' poveri.*

Titoli generali di povertà		*specificazione particolare*
I. Mancanza di forze	Fisiche.......	Vecchi al di là di 70 anni -- Ritrovatelli, figli minori di anni 7, o mancanti di genitori, o abbandonati da essi; ammalati, incinte al di là del settimo mese.
	Intellettuali.	Pazzi, idioti, deboli di spirito.
II. Mancanza d' impiego alle forze	Abilità.......	Servi dimessi, soldati o marinari dopo il congedo, Impiegati licenziati.
per Mancanza di	Lavoro.......	Artisti nelle epoche di lavori sospesi. *Idem* divenuti superflui per l' invenzione di qualche machina.
	Capitali......	Individui ridotti alla miseria da inondazioni, naufragi, incendii, tempeste, furti, fallimenti.....
	Credito......	Stranieri privi di relazioni e d' appoggi, lavoranti rispinti dalle fabbriche per cattiva condotta, falliti.
III. Scarso prodotto delle forze relativamente al bisogno...........		Padri carichi di molti figli, vedove con figli, figli con genitori o fratelli impotenti, orfani tra i 7 anni ed i 15, storpii, ciechi, sordi, sordi e muti.
IV. Mancanza di volontà		Zingari, disertori, oziosi, vagabondi, questuanti validi.

Ma del modo come si debbano distribuire i soccorsi l' autore si riserba a parlarne a lungo nel trattato della *Beneficenza* ; e sol qui aggiunge il provento de' ladri, che pure godono delle altrui ricchezze o colla forza o colla frode ; provento che non giunge ad accrescere la produzione ; poichè consumato appena colto, diventa fonte di stravizzo che accresce il bisogno di rubare.

Conclude da tutto ciò che poco sensata è la divisione della popolazione in *produttori*, *mediatori*, *consumatori*. Tutti gl' uomini sono produttori se si eccettuann i poveri ed i ladri. La società è una grande intrapresa, in cui tutti i membri sono carattisti : ciascuno vi mette qualche cosa del suo, che non vi è messo dagli altri. La produzione è il risultato dell' azione combinata di queste forze concorrenti.

Il *proprietario* somministra all'officina sociale lo spazio e le forze della natura, nel cui seno succedono i lavori.

Il *Capitalista*, le materie mobili, necessarie ai lavori ;

Il *Dotto* i modi con cui si eseguiscono ;

L' *Intraprenditore*, la combinazione de' lavori e l' assistenza ad essi ;

Gli *operai*, le braccia esecutrici de' lavori.

I *magistrati*, la difesa e la promozione di essi. Toglicte una sola di queste classi dalla società, e farete cessare tutto il moto della produzione, come togliendo una sola ruola da un' orologio, tutto il meccanismo si arresta (a).

(a) Bello è il vedere come l' autore riassume quanto ha detto in questo volume.

» Dire con Smith e gli economisti francesi, che tale classe lavoratrice vive a spese di tal altra è dire che la testa vive a spese dello stomaco, e lo stomaco a spese della mano.

Ciascuno vive del suo, e la porzione che gli tocca nella richezza prodotta, è proporzionata al suo caratto. Il pane che mangia il dotto rappresenta le forze ideali, ch' egli somministrò per la produzione, come il pane che mangia l' operajo, rappresenta le forze materiali con cui si eseguì. Il magistrato non è mantenuto dal proprietario, come non lo è il capitalista dall' intrapenditore. L' azione del magistrato concorre così alla formazione de' prodotti, come vi concorre la materia del capitalista. I poveri solamente e i ladri vivono a spese delle altre classi, e sono stipendiate da esse per amore o per forza.

Con astrazioni metafisiche dal fatto, si attribuisce tutta la produzione a' proprietarj, e si conchiude che tutte le altre classi della società sono *serve della terra* (Garnier, nota 22 all' opera di Smith tom. 5 pag. 294.). Ma se il fabbro dipende dal proprietario, perchè abbisogna di grano, il proprietario dipende dal fabbro, perchè abbisogna di grano, il proprietario dipende dal fabbro, perchè abbisogna d' instrumenti. Voi rappresentate male lo stato delle cose, allorchè dite che nella prima epoca della civilizzazione tutta la società era composta di proprietarj indipendenti. Voi dovete dire piuttosto che lo stesso individuo era proprietario e manifattore. E siccome questa confusione di cose accresceva la spesa e scemava i prodotti, quindi si sono divisi i lavori, ma la divisione de' lavori non ha distrutta la loro dipendenza, nè ha cambiato una parte de' lavoranti in *piante parassite* (Idem, *ibid.*) Pietro intraprende di fabbricare una carozza nella casa che gli è affittata da Paolo, sul modello somministrato da Giuseppe, co' capitali prestati da Martino, colle braccia di Carlo e d' Ignazio. Si dirà mai che Pietro Giuseppe Martino Carlo ed Ignazio sieno servi di Paolo ? Se Paolo avesse voluto fabbricare una carrozza da se stesso nella sua casa, riunendo in se le funzioni di Pietro Giuseppe ...., avrebbe prodotto una mostruosità. Ora la migliore qualità del lavoro è forse una ragione per insultare i lavoranti ? Pare che gli economisci fossero persuasi che il proprietario possa fare comparire le biade con quella facoltà, con cui fa comparire un servo, suonando il campanello. La maggior parte delle forze concorrenti alla produzione delle biade sfugge al loro sguardo. Essi veggono la terra, il bue, l' aratro l' agricoltore ; tutto il resto è nulla. Quinti l' uomo vive senza casa, lavora senz' abiti; gli aratri sorgono dalla terra belli e fat-

TOMO IV. Dopo aver parlato il nostro autore della produzione e della distruzione dalle ricchezze passa alla terza parte delle scienze economiche, al consumo delle ricchezze.

Il primo libro si occupa dell'indole del *censumo* col quale intende que' cambiamenti, che fanno sparire una utilità avvenuta colle produzioni: e specificando gli oggetti economici soggetti a consumo (a), la durata dei consumi, e la loro estensione, assegna le regole generali pel calcolo dei consumi, con particolari avvertenze.

Passa nel 2.° libro a parlare de' rapporti del consumo 1. colle forze produttrici; 2. col consumatore; dando un saggio delle diverse opinioni su i consumi detti di *lusso* (b), e 3. de' rapporti del consumo colla società.

Nel libro 3.° risponde alle objezioni contro i consumi fatte da *Smith* da *Say* del Rousseau e da altri scrittori.

Nel libro 4.° parla delle vicende dei consumi; 1. de' consumi dipendenti dal grado di ricchezza; 2. dai desiderii dei consumatore.

Nel libro 5.° esamina le regole particolari del consumo, stabilendole 1. nella qualità de' consumi; 2. ne' modi di consumo; 3. nelle epoche e successione de' consumi.

Qui riporta per intiero la notissima *science du bonhomme Richaurd* distesa dal celebre Francklin. — L'imposizione della nostra pigrizia costa il doppio della tassa del governo, il nostro orgoglio lo triplica, e la nostra follia lo quadruplica.

di; i buoi vanno al campo senza strade; i prodotti si trovano sul mercato senza carri o barche; l'agricoltore cade dal cielo colla vaga in mano, e con tutto il corredo delle idee bisognevoli; quindi non concorrono alla produzione quelli che le creano e le diramano. La terra è abitata da angeli che attendono al loro travaglio senza disturbare l'altrui o carpirlo; quindi non sono forze produtrici quelle che mantengono sicurezza.

A quasi eguali difficoltà, nella spiegare la distribuzione delle ricchezze, vanno incontro gli scrittori, che tutte le forze produttrici ridussero a *terra, industria, capitali*; giacchè da una parte non tutti i cittadini sono proprietarj di capitali o di terre, dall'altra a tutta la massa restante non puossi apporre il titolo d' industre. Difatti, unite alle azioni manuali qualche grado d' intelligenza e di attività più o meno comune ed avrete tutto il complesso delle idee, che alla parola industria comunemente suole applicarsi. Quindi o conviene alterare le nozioni delle cose, o non si può parlare dell' industria d' un giudice che comanda. Non risulta quindi ben chiaro il titolo per cui molte classi sono messe a parte della ricchezza sociale.

Lasciando da banda le astrazioni metafisiche e le spiegazioni forzate, proposte dagli scrittori che ci precedettero, e ritornando al principio che i *caratti impiegati nella produzione costituiscono i titoli legittimi per cui si partecipa a'prodotti* ossia alle richezze, soggiungeremo.

I bisogni reciproci e le speciali affezioni de' carattisti sociali stabiliscono una serie di reciproci cambj.

Ne' cambj fu detto *venditore* chi esibisce, e *compratore* chi dimanda, ma la diversità de' nomi non stabilisce ineguaglianza ne' bisogni e nelle affezioni promotrici del cambio.

E siccome nel cambio non si danno le cose gratuitamente, quindi chi dimanda la merce A esibisce la merce B, e chi esibisce A dimanda B, perciò il titolo di compratore e venditore all' uno e altro de' contraenti esattamente conviene (La dabbenagine di alcuni legislatori concesse maggiori privilegj al venditore che al compratore, mostrando d' ignorare che in un contratto l'uno e l' altro de' contraenti è a vicenda compratore e venditore, e che se privilegio alcuno concedere si debbe non dal *nome* de' contraenti si debbe desumere, ma dal *bisogno*, e questo per lo più si trova dal lato di chi dimanda che dal lato di chi esibisce.

(a) Come sono la *vita*, l' *abilità*, i *capitali*, il *terreno*, il *tempo*.

(b) Qui loda la scusatezza del Genovesi ec.

Eccoci alla *Quarta Parte* nella quale tratta l' autore dell' *Azione governativa* nella Produzione, Distribuzione e Consumo delle ricchezze

Si occupa il Libro 1. dell' Azione governativa sulla Produzione; quindi dell' *attrito nelle machine sociali*; e ne rileva le causa 1 dalla scarsezza e mancanza di cognizioni, nell' agricoltura, nelle arti, nel commercio; 2 nella scarsezza o mancanza di volontà, per indolenza, per le abitudini, per le prevenzioni, e per l' opposizione tra l' interesse privato e l' interesse pubblico; 3. per la scarsezza o mancanza di capitali; 4. per le combinazioni di queste tre cause di attrito.

Ad opporsi a queste cause di attrito e di perturbazione egli propone.

1. L' aumento e direzione delle cognizioni, e ne somministra gli esempj che ne diedero i Sovrani, ed i governi;

2. L' aumento e direzione della volontà coll' impiego della religione, dell' onore, dell' interesse, degli ordini governativi (a).

3. L' aumento e direzione de' capitali; e quì parla de' *privilegi* e dei suoi inconvenienti; delle *esenzioni*; delle condizioni o limiti alla libertà indeterminata.

Passa finalmente ad esaminare le leggi, consuetudini ed usi contrarj alla Produzione; e cominciando dall' Agricoltura, indica quelli che restringono il potere, la volontà, la cognizione. Indi su le Arti e vi esamina l' origine delle corporazioni d' arti e mestieri e de' loro privilegi secondo la storia (b); e stabilendo che le corporazioni utili nell' infanzia delle arti cessano di esserlo allorchè queste divengono adulte, ne dimostra gl' inconvenienti 1. pegli allievi; 2. pei Fabbricatori o Capi; 3. pelle manifatture, 4. e pel pubblico istesso. Termina quest' esame rapporto al Commercio, giacchè diviene quasi nullo il valore de' prodotti, quando è nullo il passaggio tra il produttore e il consumatore; e viceversa. Quì pure parla delle leggi e consuetudini che restringono il potere, la cognizioze, la volontà.

Termina questo IV. Volume col terzo Quadro Sinottico riguardante il *Consumo delle ricchezze.*

Premette a pag. 65. Vol. 5. parlare de' pegni nell' *Amministrazione della pubblica beneficenza.*

TOM. V. Quì si alloga il Libro II. Dell' influenza Governativa sulla distribuzione delle ricchezze tanto rapporto al commercio interno che al commercio esterno.

E riguarda all' *interno*, esamina

1. L' influenza sul prezzo de' servigi, e loro esecuzione, poichè in generale i desiderj non potendo essere eseguiti senza il soccorso delle forze, e le forze di ciascuno essendo minori de' proprj desiderj è necessario chiamare in soccorso le forze altrui, ossia dimandare gli altrui servigi; Quindi esamina quest' influenza su i servigi privati, poi su i servigj pubblici; sull' obbligo di certi servizj imposti dal governo, non che sull' obbligo di certe ricompense; e sulle contese per servigi e ricompense, nelle quali il governo s' intromette.

2. L' influenza governativa sul nolo delle cose ed in ispecie sul nolo del denaro: e qui esamina le quistione se il Governo debba o no immischiarsi in queste facende; e dato un saggio de' regolamenti sul nolo delle cose e specialmente del danaro con distinto esame, adotta l' opinione di

(a) Il legislatore è costretto a *forzare* e *prescrivere* ove la resistenza è massima, ad *invitare e guidare* ov' ella scema di forza. Gli ordini governativi possono essere ridotti a due classi generali: richiedere certe azioni e si dicono *Ordini positivi*: vietare certe altre; e si dicono *Ordini negativi.*

(b) Si oppone all' Autore del *Colbertismo* che esagerò un' idea di Robertson e di Smith, confondendo l' origine de' municipj coll' origine delle corporazioni suddette.

non doversi dal Governo determinare senza recar danno od a chi dimanda od a chi esibisce. Si occupa l' Autore de' mezzi generali per diminuire l' usura, e stabilisce che, tutte le cause e tutti i mezzi che accrescono la sicurezza di ricuperare i capitali noleggiati, abbassano il prezzo del nolo (a).

3. L' influenza governativa sul prezzo delle cose, ed in ispecie sul prezzo de' grani. E qui tratta de' vincoli annonarj, e dimostra i vantaggi della libertà nel commercio de' grani, il bisogno di escludere alcune persone da questo commercio; gli ammessi ed incaparramenti, il divieto di vendere fuori mercato; l' ordine d' introdurre grani nelle città, la tassazione del prezzo del pane, ossia calmiere, ed in Lombardia *meta*; i magazzini pubblici; la notificazione dei grani. E tutto viene discusso con fatti storici, e con risposta alle objezioni.

Commercio estero. Questo si suole dividere in due rami, esportazione e importazione

Le combinazioni governative sopra ciascuno de'rami si riducono a quattro

1. Libertà nulla, o proibizioni;
2. Libertà intera, o abolizione di qualunque vincolo;
3. Libertà dimezzata, o tratte e dazj;
4. Libertà promessa, o gratificazioni, porti franchi, trattati di commercio. . . . .

Il nostro Autore le esamina tutte sì relativamente al commercio de' grani che a quello delle altre merci (b), e conclude che le esportazioni e le importazioni saranno utili, nocive, indifferenti alla massa del popolo, secondo che altereranno o no, in più o in meno il rapporto tra il prezzo dei commestibili e il valore della giornata.

Quante verità sono in questo Trattato sviluppate! Quanti errori corretti! Eccone alcune — Lasciate ch' esca il grano superfluo, ed accrescete i lavori. L' importazione nulla fatale ai popoli che abbisognano di grano è utile e necessaria a quelli che ne abbondono; il divieto di esportare merita maggiore censura allorchè all' inutile ristagno de' valori si unisce l' impotenza a farli eseguire. Ammettendo per legittimo il divieto d' importare quando l' importazione reca più danni che vantaggi, intendo di condannare tutt' i divieti allorchè l' importazione reca più danni che vantaggi, intendo di condannare tutt' i divieti allorchè l' importazione più di vantaggi che di danni suol essere feconda. — Il problema dell' importazione ed esportazione del grano è un problema indeterminato, cioè non suscettibile d' una sola soluzione generale applicabile a tutti gli Stati. — Il Governo lasciando generalmente libera l importazione delle merci estere, procurerà d' escludere a poco a poco quelle che si possono fabricare nello stato — Inconvenienti delle tratte arbitrarié: Vantaggio delle tratte legali. —

(a) Nè anche dovrebbe il Governo occuparsi dall' interesse legale; e qualora lo dovesse, consiglia fissarsi una più forte regione dell' interesse corrente.

(b) Da questo esame, die' egli forse risolteranno tre verità.

1. Che per isciorre i problemi del commercio estero conviene valutare la somma delle circostanze interne ed esterne d' ogni paese;

2. Che il commerciante sia certo di poter eseguire il suo piano, cioè fa duopo che la legislaziono commerciale soggiaccia a minima variazione, ed escluda ogni arbitrio

3. Data in una nazione una somma abituale di bisogni, si può dire *tempo di carestia* quello in cui alta maggior parte del popolo non è più permesso di soddisfarne la metà. I momenti anteriori sono altrettanti momenti di disagio in cui cominciano a consumarsi i fondi di riserva.

La necessità ed utilità de' dazj. I principj regolatori di essi. Trattati di commercio — Porti franchi.

Basta leggere il riassunto delle Conclussioni sul Commercio de' grani (b).

Il Libro III. della Quarta parte tratta dell' Azione governativa sul *Consumo* che riduce a tre capi principali ; 1. Scemare la massa de' consumi colle leggi dette *Sontuarie* , 2. Far prevalere ne' consumi i prodotti nazionali agli esteri ; 3. Accrescere la massa de' consumi.

E riguardo al primo capo , dato un cenno storico sulle leggi suntuarie ne mostra l' inefficacia; sul secondo capo stabilisce che la proibizione assoluta d'un consumo ne lascia sussistere il desiderio; e che la proibizione parziale lo aumenta nelle persone ricche.

Riguardo ai mezzi praticati per accrescere i consumi, li trova aggiungendo stimoli al desiderio di consumo , e risponde alle objezioni dei Filosofi.

Conclude questa quarta parte ne' seguenti termini.

« Scorrendo per tutti i gradi della civilizzazione dal minimo al massimo , abbiamo veduto che l' azione governativa deve ora crescere, ora scemare in ragione delle circostanze interne ed esterne ; qui supplendo alle forze mancanti , là reprimendo alle resistenti, ora dirigendo le deviate, ora animando le languide , conservando dappertutto , e ristaurando in ragione degli sconcerti e delle perdite che succedono nella macchina Sociale.

Ora Siccome i passati governi talvolta per soverchia tema d' un danno , talvolta per voglia di mostrarsi provvidi , fecero parecchi regolamenti eccessivi , o li vollero conservati , quando ne era cessato il bisogno , quindi la crescente brama di libertà da una banda , la rettitudine d' animo dall' altra , indussero Smith e i suoi seguaci ad assicurarci che *le passioni umane , abbandonate a loro stesse, si dirigono naturalmente ver-*

(b) Eccolo : Nel commercio interno.

1. Ogni vincolo sì relativamente alle *persone* contraenti che alle *quantità* contrattate , si al *tempo* che al *luogo* della vendita , è fatale al pubblico , perche oltre mille altri inconvenienti , impiccolisce il numero de' venditori con danno del produttore a del consumatore ;

2. Ogni tassazione di prezzo delle biade di qualunque specie e sotto qualunque forma si presentino è fatale al pubblico, perchè o fa sparire i produttori, o fa prevalere de' prezzi apparenti sopra i reali minori.

3. Ogni ricerca officiale tendente in qualunque tempo a determinare la quantità pel grano esistente presso i privati , e fatale al pubblico , perche fa nascere o crescere le voci di carestia , quindi aumenta il prezzo del grano ;

4. Ogni vincolo (eccettuati quelli che prevengono le frodi) tendente a limitare la fabbricazione del pane è fatale al qubblico perchè da un lato i sensi del popolo bastano per distinguere la qualità del pane, dall'altro la diminuzione nella fabbricazione porterebbe aumento di prezzo.

Nel commercio estero:

1. Ne' paesi che costantamente mancano di grano, dev'essere libera l' importazione ed esportazione :

2. Ne' paesi che costantemente abbondan di grano dev'esser vietata l' una e l' altra;

3. Ne' paesi cha ora mancano ora abbondano, o sono composti di cantoni qui sterili , là fecondi , il problema è indeterminato e la soluzione dipende dalla somma delle circostanze interne ed esterne , fisiche e politiche di esse ;

4. Le ragioni per autorizzare l' uscita non si debbono desumere da un valor medio su di un mercato, ma dal *rapporto* tra il prezzo del grano e 'l valor delle giornate .

5. È miglior consiglio accrescere il consumo interno coll' aumento de'lavori ossia degli artisti , di quello che accrescere il consumo estero con premj agli esportatori ;

6. Il Governo (eccettuati i casi estremi ed infinitamente rari) non farà il mercante de' grani , e meno farà provviste pe' non bisognosi , ma accrescerà i lavori, acciò i bisognosi spariscano.

so *il vantaggio pubblico*, e quindi è inutile ogni intervento di legge o nocivo, perciò il commercio segue il suo corso regolarmente senza codici, l' agricoltura non vuole leggi, le arti non abbisognano nè di stimoli, nè di consigli. (a)

Se si volesse presentare al volgo un immagine sensibile degli effetti che succederebbe nell' economia de' popoli senza la sorveglianza della legge, a fronte degli effetti che succedono sotto la sorveglianza di leggi provvide, basterebbe porgli sott' occhio lo stato delle strade. Ove queste sono dirette da un governo saggio, attraversano gli stati in linee rette e con larghezza proporzionata ai bisogni di tutti: all' opposto ove sono abbandonate agl' interessi municipali, si piegano in modi, cagionando perdite di tempo e di forze al commercio, perdite, che ripetendosi giornalmente, riescono immense alla fine dell' anno.

Altra immagine quasi egualmente sensibile potrebbe rappresentare al volgo gli stessi effetti, e sarebbe lo stato de' poveri sotto i due opposti sistemi di libertà indeterminata, e di attenta repressione. Nel 1. sistema l' indolenza da una banda e la compassione dall' altra generano naturalmente un immenso sciame di questuanti a danno delle arti e del pubblico, senza che i soccorsi siano proporzionati ai bisogni, ed in ispecie ai bisogni dei poveri vergognosi: nel 2. sistema, che toglie la libertà di questuare e proibitta della compassione, resta repressa l' infingardaggine con tutti i vizj che naturalmente la seguono, e il soccorso è ricevuto in ragione della mancanza o delle forze capaci, o dell' occasione d' esercitarle.

Volete vedere se v' è cecità nelle passioni private? Osservate il danaro che resta nella cassa del lotto alla fine dell' anno, il concorso de' pellegrini alla tomba di Maometto, i palazzi moderni eretti in qualche città d' Italia colle off rte delle nazioni, i venditori d' impiastri e reali e immaginarj bene accolti nelle campagne. . . . Volete vedere se gl' interessi privati soggiacciono naturalmente a false direzioni? Osservate l' odio popolare in tutti i tempi contro i venditori di commestibili, i monti di carte contenziose che ingombrano gli archivj de' tribunali; le contraffazioni delle merci in ogni ramo d' industria; la luce delle botteghe offuscata in modo che non è facile il distinguere le contraffazioni; i rei per furti, scrocchi, false monete, fallimenti dolosi. . . . . (b)

Tre specie d' amministratori seguono le massime della scuola di Smith.

Gli scioli o gli ignoranti presuntuosi. Incapaci di distinguere quando si debba indebolire o stimolare, quando convenga lasciar fare o reprimere

(a) Ai tanti fatti addotti nel IV e V. volume, per dimostrare erronea la dottrina della scuola di Smith, giova aggiungere il seguente, perchè prova nel tempo stesso.

1. Che talvolta le cognizioni non sono sufficienti ne' privati,

2. Che non di rado le volontà private s' oppongono all' interesse pubblico,

3. Che quindi è necessario l' intervento Governativo, acciò la produzione succeda regolarmente o non iscemi.

(b) In onta di questi e simili fatti additati nel IV. volume pag. 156 il dottissimo Signor Simonde ci dice » Les intèrèts particuliers lorsqu' ils sont libres, tendent sans effort au bien gènèral (Richesse Commerciale, tom. II pag. 144.).

Tutta la storia del genere umano ed in ispecie la storia del commercio dichiara falsa questa proposizione. I codici di Commercio più o meno perfetti sono stati e saranno sempre in vigore presso le nazioni più commercianti. Ovunque, le leggi hanno dovuto vegliare sui fallimenti dolosi, e torre alcuni gradi di libertà, il che è un male, acciò fosse repressa la frode, che è un male maggiore.

Nel volume V, pag. LXXIV — LXXXIII, i lettori ritroveranno le numerose contraddizioni degli scrittori che vollero darci ad intendere che gli interessi privati senza intervento di legge si dirigono verso l' interesse pubblico.

l' azione, trovano inutile un regolamento in tutti i casi, perchè è inutile in alcuni: sembra ad essi cosa evidente che siccome fa duopo risparmiare l' irrigazione quando piove, così fa duopo risparmiarla in tutti i tempi. Con questa buona logica, restando ne' dicasteri mille anni, la cognizione che essi acquistano degli affari, non supera la cognizione che ne hanno i tavoli e gli scanni sopra cui scrivono o leggono.

2. *Gli indolenti.* Un sistema che ci assicura che tutto procede regolarmente senza intervento di legge, debb' essere abbracciato da chiunque preferisce il riposo al dovere. A che giova stillarsi il cervello in formare codici e decreti, se le passioni umane lasciate veramente libere producono quel pubblico vantaggio che i decreti e i codici si propongono? Altronde ove ritrovare quella forza d' animo che affronta i pregiudizj popolari e resta ferma in mezzo ai loro stolti clamori?

3. *Gli avari.* Ogni movimento governativo costa una spesa ed ogni spesa fa spavento a questa classe d'amministratori. È vero che una saggia ed opportuna provvidenza può essere fonte di molti vantaggi particolari, che in un modo o in un altro finiranno per impinguare l'erario; ma la vista de'comuni amministratori non s' estende tanto lungi. Non sapendo seguire i movimenti e le trasformazioni de' valori essi si privano del vantaggio di raccorre pel dispiacere di seminare, danneggiando così il pubblico e l' erario

PARTE QUINTA

È in questa parte che il nostro Autore propone i nuovi metodi d'azione governativa sulla produzione, distribuzione, consumo delle ricchezze. E siccome prima di proporre i rimedj conviene conoscere il male, così principia dall' esaminare quali inconvenienti rendano necessarj questi nuovi modi di azione de' Governi.

Ed indicati gl' inconvenienti nelle produzioni, nella distribuzione ed in fine nel consumo passa a dar l' idea del metodo che vuol seguire per specificare le forze esecutrici dell'azione governativa. » Affine di risparmiare, ripetizioni, dic'egli, riunire insieme quanto ripartitamente si potrebbe dire della produzione, distribuzione, consumo delle ricchezze; ed affine di mostrare la fecondità de' metodi ristringerò l' argomento al consumo, provando che colla stessa serie di azioni governative sul consumo si può influire su gli altri due moti della ricchezza. L'argomento sarà diviso in tre rami:

Consumi { Liberi,
Condizionati,
Ordinati,

Ho preso per esempio degli anzidetti consumi la *seta*, perchè interessa specialmente l'Italia. Ma ciò che dico della seta, s'applica al cotone, alla lana, al lino. . . quindi le soluzioni che presento non sono particolari ma generali. »

Egli comincia col dare il saggio dei consumi liberi (a), tendenti ad accrescere la produzione delle ricchezze e renderne ragionevole il riparto con uno de' suoi quadri, nel quale delle persone diverse si parla: 1. per accrescere l' industria; 2 per sciogliere dal disprezzo l'agricoltore; 3. per accrescere la coltivazione de' boschi; 4. per accrescere l' istruzione; 5. per accrescere le affezioni sociali; 6. per rendere rispettabile la vecchiezza; 7 per diminuire la corruzione e la civetteria; 8. per profittare di qualunque altro desiderio.

(a) Promuovere i consumi liberi significa presentare tentazioni ai desiderii, e questi considerati sul consumo serico si possono dividere in due classi; la prima per la vanità, l' altra per sorgenti diverse.

Confronta queste istituzioni colle antiche, ed adduce i motivi che ne garentiscono l' esecuzione; enumera i dritti esclusivi da concedersi alle persone adorne di costume onorifico e parla de' consumi liberi promossi dal timore di vedersi depressi nella pubblica opinione.

Parlando de'consumi condizionati stabilisce il principio che il governo può imporre alle sue concessioni e a' suoi favori quelle condizioni ch' egli crede più utili allo stato ed ai petenti e dà poi un saggio de' consumi suddetti.

Passando ai consumi *ordinati* tendenti allo stesso fine stabilisce i seguenti principj; 1. che la loro utilità balzando agli occhi del volgo, ottenga facilmente la pubblica approvazione; 2. che non cagionino una spesa superiore alle finanze comuui; 3. Che non si oppongono ai fini cui sono destinati i consumi; 4. che non impediscano il libero esercizio delle membra, nè siano di peso eccessivo alla persona. Da in seguito un saggio di consumi ordinati; e risponde alle obbjezioni.

Avendo esposto l' autore la *Parte sesta* nell' antecedente volume, include in questo sesto volume la *Parte settima* del suo lavoro riguardante l' applieazione delle *Teorie economiche alla stima de' fondi.*

Per estimare un fondo, egli dice, sara necessario esaminare.

1. Le forze della natura estrinseche ed intrinseche allo stesso sì favorevoli che contrarie;

2. La qualità e quantità de' prodotti di cui è suscettibile, il che ha rapporto colla di lui estensione.;

3. Le spese primitive ed annuali neccessarie per ottenere i prodotti;

4. Il valore de' prodotti, ossia la quantità del danaro contro cui possono esser cambiati.

5. Le circostanze qualunque e gli aggravii che rendono il fondo oggetto di maggiore o di minore ricerca.

Tali sono gli argomenti su cui versa quest' ultima parte forse più laboriosa delle precedenti. I principj che vi si espongono non solo dirigeranno i proprietarj nella compra de' fondi, ma anco nell'esame dell' imposta cui si suole assoggettarli.

Lib. I. PRODUZIONE SUSCETTIBILE. (a)

Nella prima Sezione si discutono le *circostanze estrinseche* che estendono o restringono la produzione, e si comincia dalle *Circostanze atmosferiche:* quindi della *temperatura* di cui si esamina l' azione, le modificazioni, *l' esposizione; l' umidità* di cui va pregna l'aria e l' acqua che cade sul suolo; e l'*azione de' diversi Gaz*, Vicende dell' Atmosfera, Elettricismo, Esalazioni ed altre cause non ancora ben note. Indi passando alle *combinazioni terrestri* si esaminano quelle che son *favorevoli*, quelle che sono *contrarie* (b) e quelle che possono essere favorevoli e contrarie.

Tratta delle circostanze *intrinseche* la seconda Sezione, e si premettono alcune preliminari osservazioni nelle quali si stabilisce che il nostro suolo o terreno è un misto di molte sostanze diverse (a), oltre le quali, i ter-

(a) Per prodotto suscettibile non devesi intendere quello che la natura può produrre, ma quelle che l' uomo può vendere con vantaggio, cioè con valore maggiore della spesa.

(b) Tra queste enumera 1. i quadrupedi ed insetti nocivi; 2. le inondazioni; 3 Gli spezzamenti e irregolarità de' poderi; 4. la moltipicità delle pietre; 5. le erbe cattive; 6. la diversità delle terre costituenti il podere.

(a) In questo misto primeggiano

1 La silice, sabbia o rena che combinata coll'alkali forma il vetro;

2. L' argilla, che s' adopera per tegole, mattoni, stoviglie, condottori acquei.

reni più atti a produrre i vegetabili contengono una terra molto composta la quale dalla sua forma polverosa si chiama terriccio, in latino *humus*, ed è il risultato di vegetabili ed animali distrutti, le cui parti volatili passano nell' atmosfera, e le fisse restano sul suolo in una massa che accresce quella de' minerali. Questo terriccio riceve talvolta il nome di *terra vegetale*, benchè per essa si debba intendere quello strato superiore del suolo ch' è imbevuto di terriccio.

Comincia a parlare dell'influenza del terriccio sulla produsione suscettibile, e delle rispettive gradazioni, passa all' influenza dell' argilla; indi a quella della sabbia ch' è la più abbondante, e finalmente sull' influenza della calce.

Un altra influenza rileva l'Autore dalla profondità del suolo, di quello strato terroso cioè che giace immediatamente al di sotto della superficie, e n' esamina le varie differenze.

Dopo ciò addita i metodi per conoscere le qualità delle terre, e prima dell' *Osservazione*, relativa alle produzioni spontanee; all' odore, ed al sapore del suolo; alle qualità tattili, come la glutine, la leggerezza ec: al metodo da seguirsi, all' opinione che corre sulla natura del fondo; alla estensione. Passa agli *esperimenti*, additando i modi come conoscere il terriccio, ed in generale le terre. (a)

Nella terza Sezione tratta *della Qualità* e *quantità de' prodotti*, e comincia dai prodotti vegetabili, confrontandoli tra la produzione in piano inclinato e quella in piano orizzontale; parla de' grani e delle biade, della quantità de' loro prodtti; e de' boschi, de' quali esamina l' utilità e la necessità, le varie specie, le variazioni ne' tagli, la quantità e qualità della materia legnosa, e delle norme per estimarli.

Passa ai prodotti animali, e prima delle vacche e buoi, indi delle scrofe e porci; poi delle pecore, capre, cavalli, giumente: Da il riassunto dell'anno delle produzioni animali; vi aggiunge le conigliere artificiali, e gli alveari.

Libro secondo. Spese. Comincia l' autore dalle spese primitive quelle cioè che precedono le altre, e durano per più anni (b), che diconsi pure d'erezione, mentre quelle che si rinnovano in ogni anno o quasi, si chiamano *spese di coltivazione*. Le dette spese primitive crescono o decrescono, debbonsi unire ad altre o bastano da se sole, secondo la qualità della coltivazione, e l' estensione coltivata.

Per incominciare la coltivazione, promuoverne i progressi, raccorne i prodotti, abbisognano all' agricoltore oltre ai rustici edifizii 1. Gli strumenti o le machine; 2. le bestie da tiro e da trasporto; 3. le sementi de' vegetabili ch' entrano nell' ordinaria rotazione. Di tutti e tre parla il nostro autore colla solita minuta distinzione.

3. La *calce* che unita alla sabbia forma il cemento più comune de' nostri edifizj; A queste sostanze si uniscono spesso.
4. La *magnesia* più contraria che favorevole alla vegetazione.
5. *L' ossido di ferro*, espressione che equivale a ruggine, ed è egualmente infecondo.

(a) È qui che l' Autore riporta il *Quadro* delle qualità fisiche delle terre aratorie dato dal sig. Schüler professore di fisica e di chimica agraria nel celebre stabilimento d'Hofwyl interessante per la teoria agronomica, utilissimo per le viste pratiche, nuovo in gran parte e laborioso, coll'analisi delle principali terre del Circondario di Stuttgart.

(b) Acciò un terreno divenga suscettibile di produrre frutti rinascenti, è necessario liberarlo dagli sterpi, appianarne la superficie, cingerlo di canali, munirlo di alberi, provvederlo di scorte vive e morte, fabbricare in esso o poco lungi l' abitazione per l' agricoltore, le stalle per le bestie, i fenili pe' foraggi . . . . Queste e simili spese diconsi *primitive*.

Passa alle *spese di coltivazione* che riduce alle seguenti.

1. Lavori di bestie e di uomini.
2. Foraggi.
3. Concimi.
4. Pali per le viti e piantagioni d'alberi.
5. Irrigazione ove n' esiste il mezzo.
6. Riparazioni.
7. Rinnovazione di bestie.
8. Direzione di lavori.
9. Imposte nazionali e comunali.
10. Interesse di queste nove antecedenti spese di coltivazione.
11. Interesse delle spese primitive.
12. Danni per infortunii.

Ogni articolo vi è analizzato, ma si conclude colla seguente osservazione; che il calcolo delle spese annuali riesce alquanto difficile per tre cause principali che si diramano in altre suballerne. 1. È difficile separare per ciascun ramo di agricoltura il consumo delle machine de' cavalli de' buoi, ed il tempo de' giornalieri che travagliano sopra un podere composto di rami agrarii diversi; 2. Le vicende delle stagioni possono accrescere o scemare di un quarto di un terzo e talvolta dippiù la quantità de' lavori richiesti; 3. La variazione de' prezzi di varii oggetti di consumo, e le varie specie consumatrici, sì nelle bestie che ne' giornalieri, ed i varii modi di nutrire o di pagare accrescono la difficoltà.

Il Libro III. presenta i risultati de' libri antecedenti, relativi alla stima ed al valore de' fondi.

Nella prima sezione si contengono le riflessioni sulle stime de' fondi; quindi si parla,

1. Della suscettibilità de' fondi, e vi si stabiliscono alcuni principii (a).
2. Delle spese, e della loro variazione riguardo al modo di pagamento, ed alla qualità del terreno.

Nel seconda sezione si contengono le riflessioni sul valore de' fondi;

1. Si esaminano i modi per determinarne il valore. E qui si riflette che la norma degli affitti non è sufficiente, non è sicura: quella de' guadagni degli allittuarii è alquanto incerta; fallacissima quella de livelli; equivoco lo scutato censuario; non esatto quello de' contratti, perchè vengono essi determinati non dal solo reale prodotto, ma dall' affezione, dalla grazia dal bisogno e da mille altre cause eventuali.

2. Vengono ad esame le circostanze che influiscono sul valore suddetto e prima le *favorevoli*, come la vicinanza ai centri di smercio, la vicinanza alle acque navigabili ed ottime strade, i vantaggi di produzione estrinseci al podere; indi le *contrarie*; poichè scemano il valore de' fondi 1. I pericoli inerenti alla situazione; 2. le servitù; 3. i liberi pascoli; 4. la consuetudine che autorizza i comunisti a tagliare legno ne' boschi privati;

(a) È un' idea assolutamente falsa il volere stimare la suscettibilità de' fondi soltanto in ragione del frumento, che possono produrre.

Egualmente poco sensate sono le ragioni per cui si vorrebbe, che ne' boschi non si stimasse, se non la capacità della terra in se stessa, e si considerasse il legname come reciso.

In generale, il valore di un fondo qualunque cresce a misura che cresce la somma delle qualità compossibili unite alla costanza dello smercio.

Il valore della capacità realizzata debb' essere uguale al valore della capacità possibile, più quello delle spese, perdite, sudori per l' esecuzione, combinato coll' aspettazione del godimento, se non anco cominciato, o colla durata di esso se già ebbe principio.

5. le decime (b); 6. qualunque usanza, legge consuetudine che restringe la libertà del coltivatore al di là de' limiti innocui agli altri, e lo sottomette ad aggravii estranei all' indole del fondo: e le circostanze che possono essere favorevoli o contrarie.

Termina col descrivere le vicende nel prezzo de' fondi, che riduce alle seguenti cause — 1. Stato del numerario — 2. Stato della popolazione — 3. Stato del credito — 4. Stato delle cognizioni — 5. Stato dei capitali — 6. Leggi relative a' movimenti de' fondi — 7. Rispetto alle proprietà voluto dalle leggi moderne — 8. Tutte le leggi, gli statuti, le convenzioni che procurano a' prodotti più esteso mercato di smercio — 9. Imposte — 10. Pace o guerra.

PARTE SESTA

Stato della scienza economica.

La somma delle verità e degli errori può rappresentare lo stato della scienza, se si prescinde dai metodi di esposizione. E ciò additando le principali contraddizioni che si trovano sparse ne' diversi scrittori sopra ciascun argomento; il che serve pure a dimostrare la difficoltà della scienza, ossia il diritto all' indulgenza pubblica in chi la coltiva.

1. La natura restringe o nò il potere dell' industria? — Say
2. La natura è o non è madre benigna? — Mengotti
3. L' arte deve e non deve secondar la natura. — Idem
4. Tutto il bene è o non è prodotto dalla sola natura? — P. Verri
5. Le acque tendono o non tendono ad unirsi in fiume, lasciano e non lasciano il suolo all' uomo ed all' agricoltura. — Mengotti
6. Nell' antica Italia v' erano o non v' erano acque stagnanti. — Idem
7. La ricchezza è prodotta dalla sola, e non dalla sola terra. — Beccaria
8. Il travaglio è la sorgente primitiva o non primitiva delle ricchezze. — Smith
9. Le terre e il travaglio, sole e non sole sorgenti delle ricchezze. — Smith
10. La perfezione dell' industria dipende interamente e non interamente dalla divisione de' travagli. — Idem
11. La divisione de' travagli è la causa generale, e non lo è della ricchezza. — Idem
12. La divisione de' travagli promuove e non promuove lo spirito d' invenzione. — Idem
13. L' impiego de' capitali è ugualmente e non egualmente vantaggioso nello stesso luogo in qualunque ramo della produzione. — Idem
14. La professione dell' agricoltore è indipendente e non indipendente da tutte le altre. — Idem
15. È quistione oziosa o no l' esaminare se più contribuisca alla ricchezza l'agricoltore, o l'artigiano. — Garnier
16. L'agricoltura offre e non offre gl' impieghi più lucrosi ai capitali. — Smith
17. I progressi delle arti e del commercio, maggiori e più ra-

(b) Le decime, in generale nocive a tutti i fondi, perchè distruggono ogni idea di miglioria; essendochè niuno ama d' intraprenderla, allorchè deve dividerne il frutto con chi non lo soccorre nè col lavoro, nè co' capitali. In particolare tanto più nocive, quanto più il suolo è cattivo, perchè lo stesso prodotto costa all' agricoltore maggiore spesa.

pidi di quelli dell' agricoltura, sono dovuti e non sono dovuti all' azione di cause pubbliche. Smith
18. Le arti accrescono e non accrescono le ricchezze. Mengotti e Beccaria
19. Si possonn e non si possono ottenere mezzi di sussistenza colle arti. Beccaria
20. I prodotti durevoli delle arti debbonsi e non debbonsi moltiplicare all' indefinito. Idem
21. La carezza de' viveri è ostacolo e non è ostacolo ai progressi delle arti e delle manifatture. Idem
22. Si debbono stabilire le manifatture nelle campagne per abbassarne e non abbassarne il prezzo. Idem
23. Il commercio accresce e non accresce le ricchezze. Idem
24. Il commercio produce e non produce ricchezza. Idem
25. Il commercio si riduce e non si riduce a semplici cambii. Raynal
26. Il commercio interno è utile e non è utile. Palmieri
27. Il commercio interno è più utile, e non è più utile del commercio esternn. Beccaria
28. I valori importati sono e non sono maggiori degli esportati; Verri
29. Si deve e non si deve più importare che estrarre. Palmieri
30. Il commercio estero può essere e non può mai essere rovinosn. Mengotti
31. Il commercio estero si deve talvolta e non si deve mai proscrivere.
32. I piccioli dettagli della mercatura sonn componibili e non componibili coi grandi piani della politica. Mengotti
33. È sensata e non sensata, utile e non utile la ricerca della bilancia commerciale d' una nazinne colle altre. Mengotti
34. La quantità probabilmente futura d' una merce influisce e non influisce sul di lei prezzo. Say
35. Il prezzo delle cose dipende e non dipende dal bisogno. Say
36. Il prezzo delle cose si desume e non si desume dal numero de' venditori diviso pel numero de' compratori. P. Verri
37. Il prezzo d' una manifattura è e non è eguale alla materia, più i consumi dell' artista. Mengotti
38. Gli uomini nella compra delle cose si lasciano e non si lasciano dirigere da idee estranee al valore. Mengotti
39. L' avvilimento del prezzo della materia prima disanima e non disanima l' agricoltura. Beccaria
40. Le mercedi sono e non sono più basse in Inghilterra che in Francia. Ioung
41. L' alimento o il consumo è misura e non è misura di tutti i va'ori, travagli e spese. Beccaria
42. Il valore del travaglio è misura e non è misura degli altri valori. Smith.
43. I metalli che sono e non sono produzioni del suolo, sono utili e non sono utili (ossia sono perfettamente inutili). Beccaria
44. Le monete sono e non sono semplici segni rappresentatori. Beccaria
45. Il denaro è ricchezza e non è ricchezza. Garnier
46. L' oro e l' argento sono ricchezza e non ricchezza, cosa e non cosa, merce e non merce.
47. Le monete sono stabile e non sono stabile misura di tutte le cose. Carli

48. L' oro fugge e non fugge dai popoli mancanti di prodotti agrarj. Mengotti
49. Il danaro è anima e non è anima dell' industria e del commercio. Idem
50. La massa delle monete è un fondo produttore e non produttore. Smith
51. Si può supplire facilmente e non si può supplire facilmente alla mancanza del danaro. Say
52. L' abbondanza o la scarsezza del danaro ne altera e non ne altera gli interessi nei prestiti. Idem
53. Si può lucrare assolutamente e non si può lucrare assolutamente nella fabbrica delle monete. Beccaria
54. L' uscita delle monete nazionali è indizio e non è indizio di vera proprietà. Beccaria
55. È cosa dannosa e non è cosa dannosa al commercio interno che il valore delle monete di rame non sia proporzionato al valore delle monete d'oro e d'argento, per cui risultano due misure rappresentatrici de'prezzi, e per cui debbano uscire e non debbano uscire le monete nobili dallo stato. Carlì
56. I biglietti bancarj servono e non servono ad accrescere le ricchezze. Beccaria
57. I travagli intellettuali sono produttori e non produttori. Idem
58. I prodotti immateriali accrescono e non accrescono il capitale nazionale. Say
59. La proprietà di una cosa consiste nel poterne ritrarre tutti e non tutt' i vantaggi che dalla sua natura dipendono. Beccaria
60. La proprietà è indipendente e non indipendente dal principio dell' utilità pubblica. Condorset
61. È stolto e non è stolto consiglio il chiedere al cittadino l'impiego del suo tempo e delle sue forze. Condorset
62. È facilissima e non facilissima l' emigrazione de' non proprietarj. Smith
63. La popolazione, pria d' emigrare esaurisce e non esaurisce tutte le risorse locali, le cattive leggi non consigliano l'opposto. Beccaria
64. Data abbondanza di prodotti agrarj, e quindi di popolazione, seguono e non seguono le arti e il commercio. Mengotti
65. L' aumento della popolazione prova e non prova l'esistenza degli agi, e l' aumento della riproduzione. Verri
66. Il valore d'un regno si deve e non si deve desumere dal solo numero degli abitanti. Galliani
67. La progressione de' matrimonj debbesi abbandonare e non debbesi abbandonare alle cure della natura. Beccaria
68. Dovunque è possibile un matrimonio, succede e non succede un matrimonio. Filangieri
69. Il proprietario desidera e non desidera la moltiplicità dei figli. Filangieri.
70. La sobrietà nel vitto moltiplica e non moltiplica rapidamente la popolazione. Hewart
71. La mortalità nelle città grandi debb' essere e non debb' essere maggiore che nelle città provinciali. Beccaria

72. Il bisogno di godere, che equivale a consumare, è pungolo e non è pungolo al travaglio — Say
73. Per ottenere dal contadino la massima attività, fa d' uopo che la somma de' suoi consumi possa essere maggiore e non possa essere maggiore del necessario. — Beccaria
74. Il consumo può e non può esaurire la produzione. — Mengotti
75. E più difficile, e non è più difficile consumare che produrre. — Ganilh *Theor. de l' econome.*
76. Il consumo è e non è la misura della produzione. — Idem
77. La somma delle cose consumate da i travagliatori, durante il travaglio rappresenta e non rappresenta la quantità di esso. — Beccaria
78. Il risparmio è e non è il solo modo di accrescere i capitali produttori. — Say
79. L' idea d' indefinito risparmio, o l' accumulazione illimitata de' capitali è ridicola e non ridicola, è dannosa e non dannosa. — Smith
80. La spesa in cose non durevoli è talvolta preferibile, e non è mai preferibile alla spesa in cose durevoli. — Smith
81. I prodotti agrarii durevoli e non durevoli. — Beccaria
82. La manifattura forastiera può e non può essere preferita alla nazionale, perchè l' uomo è e non è più eccitato dalle cose lontane che dalle presenti. — Idem
83. La manifattura forastiera può essere e non può essere preferita alla nazionale, avuto riguardo al prezzo, — Mengotti
84. L' introduzione delle merci estere scoraggia e non scoraggia il produttore nazionale. — Beccaria
85. Un oggetto estero fa e non fa perdere al paese in cui è consumato. — Verri
86. Il consumo delle merci nazionali è più utile e non è più utile alla nazione che il consumo delle merci estere. — Say
87. Il soldato concorre e non concorre all' annua riproduzione. — Say
88. Idem (in altro autore). — Verri
89. L' interesse personale è più perspicace e non è più perspicace di qualunque uomo di stato o legislatore. — Smith
90. Ciascuno segue e non segue ne' suoi consumi il sistema che più conviene ai suoi interessi. — Say
91. Gl' interessi particolari, lasciati liberi, si confondono e non si confondono coll' interesse comune: quindi l' indocilità degli uomini è figlia e non è figlia di cattive leggi. — Beccaria
92. L' interesse di tutte le classi tende e non tende a confondersi coll' interesse comune. — Condorcet
93. Ciascuno essendo e non essendo interessato alla prosperità di tutti, il vantaggio di uno di due di tre. . . è vantaggio e non è vantaggio per la nazione. — Say
94. L' interesse de' mercanti è conforme e non è conforme all' interesse del popolo. — Smith
95. L' impiego de' capitali più utile pe' cittadini, è più utile e non è più utile per la società. — Say
96. L' importazione ed esportazione più vantaggiosa a' particolari è e non è più vantaggiosa per la nazione. — Say
97. I proprietari sono alieni e non sono alieni dallo spirito di monopolio e di oppressione. — Smith

98. Se la concorrenza in alcune intraprese è minore del bisogno ne sono causa e non ne sono causa i regolamenti politici. Smith
99. La concorrenza in alcune intraprese è maggiore del bisogno, ne sono causa e non ne sono causa i regolamenti politici. Smith
100 L'economia consiste nel procurare il massimo e non il massimo travaglio. Beccaria
101. Si deve accrescere la produzione col minimo e non col minimo travaglio. P. Verri
102. Il legislatore deve contentarsi e non deve contentarsi di torre gli ostacoli che s' oppongano alla produzione. Beccaria
103. Il legislatore dovendo e non dovendo astenersi dell' eccitare e dal *frenare*, deve e non deve lasciare tutta quella libertà che non distrugge l' attuale forma di governo. P. Verri
104. Sono inutili e non sono inutili i regolamenti politici per la prosperità degli stati, ossia per l' aumento delle ricchezze. Smith
105. Il legislatore deve affidare interamente e non affidare interamente i movimenti dell' agricoltura all' interesse de' proprietarj. P. Verri
106. L'agricoltura abbisogna e non abbisogna delle cure del governo. Mengotti
107. Le arti ed il commercio abbisognano e non abbisognano delle cure del governo. Mengotti
108. Il governo si deve astenere e non si deve astenere dall' intromettersi ne' movimenti dell' industria. Say
109. Il governo intromettendosi ne' movimenti dell' agricoltura, deve restringersi e non deve ristringersi all' uso de' premj e degli incoraggiamenti. Say
110. L'amministratore deve e non deve agire per sola necessità. Beccaria
111. L' amministrazione deve e non deve far meno che può. Filangieri
112. Nel caso d' opposti interessi si deve dare e non si deve dare la preferenza a quelli del popolo. Destutt-Tracy
113. Avvicinare e non avvicinare gli uomini per renderli attivi. Filangieri
114. Si deve diminuire e non si deve diminuire il numero dei compratori. P. Verri
115. L' interesse pubblico vuole che il prezzo delle derrate sia minimo e non sia minimo. P. Verri
116. Il governo deve e non deve animare la circolazione del danaro. Mengotti
117. Il governo deve lasciare e non deve lasciare intiera libertà agli interessi del danaro. Condillac
118. Si deve e non si deve gratificare l'esportazione de' grani. Si deve e non si deve proibirne l' importazione. Mengotti
119. La libera importazione del grano può nuocere e non può nuocere all' interesse de' proprietarj. Smith
120. Quindi può succedere e non può succedere decremento nella produzione.
121. La libertà indeterminata è il migliore e non è il migliore sistema da seguirsi nel commercio estero. Ganilh
122. E impossibile, e non è impossibile, che le combinazioni pubbliche de' nemici esteri privino delle derrate necessarie un popolo che ha i mezzi per comprarle. Ganilh
123. In una nazione coltivatrice i venditori di grano superano e non superano i compratori. P. Verri
124. In una nazione agricola deve e non deve essere vietata l'importazione de' grani. Palmieri

125. Il mercante non potendo risarcirsi del tributo, si rivolgerà e non si rivolgerà ad altro negozio. P. Verri
126. Le imposte producono solamente del male e non producono solamente del male. Say
127. Le imposte sono impotenti e non sono impotenti a promovere la produzione. Say
128. Continuazione dello stesso argomento. Idem
129. I dazj sull' importazione delle derrate estere è proficua e non è proficua ai produttori nazionali. Say
130. I dazj sull' esportazione del grano sono dannosi e non sono dannosi ai proprietarj. Beccaria
131. I grossi dazj equivalgono e non equivalgono ad una proibizione. Smith
132. Tutte le imposte cadono e non cadono sui proprietarj delle terre. Filangieri
133. Idem (in altro scrittore). Beccaria
134. Le imposte devono essere e non devono essere proporzionate alla rendita. Smith
135. I consumi che possono e non possono mai essere eccessivi, debbonsi e non debbonsi mai correggere dai governi. Mengotti
136. Le prammatiche sono suscettibili e non sono suscettibili di vantaggi. Beccaria
137. L'affezione pel proprio paese, oggetto di lode e di satira, dovrebbe por freno e non dovrebbe por freno alla mania per le merci straniere. Mengotti
138. Le imposte sulle cose di lusso ad uso del popolo devono essere e non devono essere le più feconde. Smith
139. Le antiche Repubbliche d' Italia erano barbare e non barbare, povere e non povere. Mengotti
140. Le antiche nazioni mercantili pria di essere soggiocate, commerciando co' Romani, ricevevano e non ricevevano oro ed argento. Idem
141. I primi Romani erano ignorantissimi e barbari, e non ignorantissimi e barbari. Idem
142. A Roma stimavasi sola e non sola l'arte militare. Idem
143. I legislatori dell' Egitto, Indo, Eufrate, Gange inalzarono potentissimi Imperii onorando solamente e non solamente l' Agricoltura. Idem
144. La scienza politica ed economica dell' Egitto, dell' Asia e dell' una e l' altra Grecia era semplice e non semplice, grande e non grande, dignitosa e non dignitosa, in somma, lodevole e non lodevole. Idem
145. La China è un paese ricchissimo e non ricchissimo. Smith
146. Le manifatture in Italia sorsero e non sorsero ad alto grado di floridezza nel XV. secolo. Mengotti
147. Il celebre atto di navigazione dettato e non dettato dalla sola malizia e gelosia, fece perdere e non fece perdere all' Inghilterra de vantaggi assoluti e relativi. Smith
148. I Francesi furono i primi e non furono i primi a turbare il corso delle importazioni coll' azione delle dogane. Smith
149. Esiste e non esiste in Inghilterra una libertà uguale o forse superiore a quella degli altri paesi (a). Smith

(a) Così termina quest' Opera colossale; dove non pertanto è corso pure qualche equivoco, dell' ambiguità, e dell' esagerazione, che l' autore avrebbe tolto se così immaturamente non fosse morto. Possa l' Italia dargli un successore!

NOTIZIE

Degli autori che ci han preceduti scrivendo su la scienza amministrativa.

Tutti gli antichi nostri scrittori non che i moderni si sono limitati nella legislazione amministrativa a parlare su la Polizia Municipale, vale a dire sull' Amministrazione delle *Università*, e qualche cosa sulla Polizia Ecclesiastica riguardo alle leggi dell'ammortizzazione. Ciò faceva parte essenziale del *Ius Regni* che s'insegnava nelle nostre scuole, ed in cui a dì nostri riapendettero il Guarani, il Fighera ed il Valletta. Ma prima di essi un sacerdote di Oppido D. P. Lorenzo Cervellini avea conosciuto il bisogno di una particolare istruzione su queste materie così teorica che prattica e fu il primo a tentarlo, ed a scriverlo in volgare nel 1706 col titolo *Direzione o guida della università per la sua retta amministrazione*, *in conformità delle regie pramatiche*, *decisioni della Regia camera della summaria*, *capitoli e costituzioni del Regno* ec. Il Dottor Leonardo Riccio Napoletano lodando quest' Opera volle pure annotarla, e se ne fece altra edizione, e l'ultima dopo la morte del Riccio con una di lui Appendice postuma nell' anno 1725.

Nè meno importante era la parte pratica per li razionali nella visione e revisione de' conti, e pe' cancellieri per lo registro d' introto e rispettivi pagamenti; al che il Riccio unì la prattica della Portolania, e quella della numerazione de'fuochi, secondo le ultime istruzioni della Regia Camera della Sommaria.

Anche sacerdote fu il primo che in Napoli nel suo privato uditorio dettò la scienza amministrativa, e ne compose con metodo, ed in purgato latino un' opera col titolo. « *Istitutiones iurium universitatum ad usum privati auditorii Josephi Rista conscriptae*. Nap. 1777.

Ma egli non si limitò ad istruire i razionali i cancellieri i numeratori di fuochi come fatto aveano Riccio e Cervellini, ma da vero professore della scienza del dritto, trasse dalle romane e dalle patrie leggi quanto bisognava per la istruzione de' suoi alunni in questa materia.

Divis' egli questo suo lavoro in tre libri, e secondo il metodo Giustinianeo trattò nel primo delle persone, nel secondo delle cose, nel terzo delle azioni.

Dopo d'aver parlato dell'origine delle Università, e de'loro diritti nella civile società, non che de'cittadini che le componeano, e de'doveri ed onori corrispondenti, stabilisce lo stato di essi così naturale che civile, e quindi della loro differenza in laici e eherici o monaci, nobili ed ignobili, Baroni e vassalli, padri e figli di famiglia: parla de' collegii e corporazioni sistenti in esse, dal Regime economico, e del regime giurisdizionale o dicastico.

Nel secondo libro tratta della division delle cose: delle cose corporali, come demanii, difese ec.; delle incorporali come della fida e diffida, della promiscuità, de' pesi e misure, dell' Annona, Assisa, Portolania e del diritto del demanio ec. Passa all' amministrazione delle università, e parla delle loro obbligazioni per i tributi, pe' dazi del Sale, Tabacco, Ferro, Vettigali; delle obbligazioni verso i cherici e le chiese; della custodia delle apiaggie marittime; dello stipendio ai professori ai medici ai magistrati ec; della cura delle strade, de' fiumi, ponti, fontane, prigioni ec. Del pagamento ai creditori; dello stato discusso: delle gabbelle e collette, del catasto ed altri pesi reali de' cittadini; della Bonatenenza; dell' onciario e sua tassa; del libro dell' esazione e degli esattori.

Nel 3. libro dopo d' aver esaminato l' autore quali azioni competano

alle università, tratta della restituzione in intero, della reddizione de'conti, così del sindaco che degli officiali; ed in tutti e tre questi oggetti nulla lascia a desiderare, sia per la fissazione de' principii, sia per i particolari, e quel che più giovava all'applicazione, indicando le quistioni risolute. Prezioso lavoro che avrebbe douto tenersi presente dai redattori, e dagl'interpreti della nuova legislazione. V. la nostra *Introduzione* su quest'ordine amministrativo.

D. Isidoro Carli dottor di legge, e conosciuto scrittore Aquilano ascritto a varie società economiche, si era applicato di buon' ora all'amministrazione comunale, e fin dal 1803 avea pubblicata un opera intitolata *Il cancelliere istruito*; ma sopraggiunta l'occupazione militare vide resa inutile quella sua fatiga, ed ingegnossi a riunire in altro lavoro tutto ciò che sull'amministrazione de' comuni trovavasi sparso nella collezione delle leggi, ne regolamenti, nelle ministeriali, e nei giornali d'Intendenza. Pubblicò quindi nel 1818 per le stampe Aquilane tre volumi dell' *Amministrazione comunale* e *provinciale* per uso de' sindaci ed altri impiegati minori.

» Avendo principalmente, dic' egli, avuto in mira l'istruzione dei » Sindaci, degli Eletti, de' cancellieri archivarj comunali, ed altri im- » piegati minori sul ramo amministrativo, ho indicata loro una guida si- » cura onde ben condursi nell' esercizio de' rispettivi impieghi, cui ho an- » che riunite le formole, che debbono osservare, nè ho tralasciato tutto » ciò che sull'amministrazione è necessario conoscersi per gli affari dipen- » denti dalle Intendenze, e sottintendenze, consigli d' intendenza, consigli » generali, e distrettuali, ed altre amministrazioni civili, e finanziere » ch'esistono in ciascuna provincia ». Egli divise questo lavoro in quattro parti, nelle quali imprese a parlare: Nella prima dell'amministrazione comunale, in cui vi sono compresi gli affari di polizia, e le disposizioni sugli atti dello stato civile. Nella seconda parte dell'amministrazione delle provincie, ma ristretta sulle attribuzioni del ministero degli affari interni, e del supremo comando di guerra relativamente alla reclutazione ed agli altri servizii militari. Nella terza delle contribuzioni dirette, e di tutt' i rami ed amministrazioni, dalle quali esse dipendono. Nella quarta finalmente di tutte le direzioni ed amministrazioni che sono nelle provincie.

Non si può negare al medesimo il pregio della chiarezza nelle sue esposizioni, e l'ultimo volume porta la data di Aquila nel 1822. E poi un'utile repertorio per la maggior parte delle leggi, decreti, regolamenti, rescritti radunati sotto le rispettive sezioni. E bene spesso son posti al confronto degli antichi nostri provvedimenti, il che fa molto onore allo spirito patrio dell' indefesso scrittore. Ma pochi sono i principii, che vi stabiliscono o vi si ricordino, e non pare esatto l'ordine adottato.

Siamo pure obbligati ai signori Antonio de Crescenzi, e Michele Saffiotti che fecero colla loro traduzione dal francese conoscere ai nostri concittadini i *Principii di amministrazione pubblica del sig. Carlo Giovanni Bonnin*; e la corredarono di note ed osservazioni conformi alle vigenti leggi amministrative ed al nostro contenzioso amministrativo; ma essi si limitarono alla sola parte istorica delle nostre leggi, e di quelle sole che avean rapporto colle poche materie delle quali imprese a parlare il Bonnin (a). Ma fu così gradito al pubblico questo lavoro pubblicato

(a) Essi ci parlano nel primo volume 1. del sistema governativo del regno e quindi del consiglio di stato e da' ministeri e segreterie di stato, consiglio de' ministri, Luogotenenza di Sicilia, consulta di stato; 2. del personale della civile amministrazione secondo la legge del 12 dicembre 1816; 3. dell' organizzazione amministrativa provinciale a' termini della stessa legge; 4. dell' imposizione *fondiaria* in tutta la sua estensione.

qui nella stamperia Francese nell'anno 1824, che si vide una prodigiosa associazione sorpassare i voti loro, e compensare le loro fatiche.

Anche il signor Gregorio Muscari una volta degnissimo Procuratore generale presso le Gran Corti Criminali volle giovare alla nostra gioventù colla sua opera intitolata. *Osservazioni sulle leggi dell' Amministrazione civile e del Contenzioso Amministrativo del Regno delle due Sicilie.* Poche osservazioni egli fece sul contenzioso Amministrativo, e sulla Polizia giudiziaria ed Amministrativa, con ottimo spirito patrio, ma con parsimonia di principii e di filosofia. È dispiacevole vedervi mancare le tante disposizioni legislative pubblicate dopo il 1823 che l'autore vi avrebbe aggiunto nelle seguenti edizioni, se la morte non l'avesse immaturamente rapito ai suoi ed agli amici. Giovò però infinitamente agli studiosi di questo dritto, riunendo in un sol volume le leggi del 12 dicembre 1816 sull' Amministrazione Civile, del 21 marzo 1817 sul Contenzioso Amministrativo, del 29 maggio detto anno sulla gran Corte de'conti, e quella del 25 marzo dello stesso anno sulla procedura del contenzioso sudetto. I di lui eredi si propongono di farne una quarta edizione con qualche aumento.

Non diremo così dell'insigne lavoro del nostro Abruzzese signor Vincenzo de Ritis. Egli sotto il titolo dell' amministrazione finanziera del Regno delle due Sicilie (a), riunì quasi tutta la parte materiale dell' Amministrazione pubblica. Divise questo suo trattato in tre parti. Nella prima disse voler comprendere i principii teoretici, un rapido cenno storico, e l'esposizione del sistema attuale della nostra amministrazione finanziera: Ma chi può dire quanta erudizione, quanta dottrina raccolse nell' esame de' principii teoretici (b)? Nel cenno storico esaminò nel primo periodo la legislazione romana; nel secondo quella del medio èvo; nel terzo quella della nostra Monarchia da Ruggieri a Ferdinando IV. Nulla manca all' esposizione del riordinamento delle nostre Finanze, e centralizzazione di esse nella Real Tesoreria generale. E dopo sviluppato il servizio della medesima, ci parla 1. Del Gran libro del debito pubblico; 2. Della cassa di am-

Nel secondo volume ci parlano, 1. Della *Leva* militare: esauriti i mezzi degli arruolamenti volontarii e de' ringaggi; 2. Della *Beneficenza pubblica*, e quì gli siam grati e delle brevi notizie istoriche e delle disposizioni legislative riportate sino al 1823, di cui altri si è servito senza neppure nominarli; 3 Del *contenzioso amministrativo* secondo le leggi del 19, 21, 25, e 29 marzo 1817.

Nulla aggiungono nel 3.° volume consacrato dal Bonnin ad esporre il suo Piano di un Codice Amministrativo.

(a) Espose questo suo trattato nelle Addizioni alla *Giurisprudenza generale* compilata dal signor Dalloz per cura del signor Nicola Commerci.

(b) Egli vi scrisse undici articoli tutti della più evidente economia politica coll' ordine seguente.

Art. 1. Necessità di risguardar la materia della contribuzione in tutta la estensione;

Art. 2. Della giustizia delle Contribuzioni;

Art. 3. Delle produzioni e delle consumazioni.

4. Dell' Origine de' valori.

5. De' valori di circolazione.

6. De' valori fiduciarii.

7. Della produzione, circolazione e distribuzione della rendita pubblica.

8. De' beni patrimoniali dello stato.

9. Delle contribuzioni dirette, e delle indirette.

10. Dell' azione del governo all' incoraggiamento e direzione de'varii generi d'industria.

11. Derivazione della Scienza economica dai principii eterni di giustizia, objetto trascedente della Giurisprudenza.

mortizzazione; 3. Dell' Amministrazione generale del Banco e della zecca; 4. Dell' Amministrazione generale delle monete; 5, Delle Officine di garentia e bollazione de' metalli preziosi, 6. Dei pesi e delle misure legali; 7. Dell' Amministrazione generale delle poste e procacci; 8. Dell' Amministrazione de reali lotti; 9. Della Crociata; 10. Dell' Amministrazione del registro e bollo, e de' diritti di cancelleria; 11. Dell' Amministrazione del demanio pubblico; 12. Dell' Amministrazione generale de' ponti e strade e delle acque e foreste; 13. Degl' introiti straordinarii, e di tutte le altre percezioni o proventi che possono interessare il regio erario; 14. Della gran Corte de' conti; 15. Delle funzioni penali relativamente ai reati risguardanti l' Amministrazione economica

Esaurita così la prima Egli passa alla seconda parte del suo lavoro che abbraccia la legislazione e la giurisprudenza delle contribuzioni dirette. Ivi dopo aver riunito molte vedute filosofiche e varie notizie istoriche sull'Amministrazione generale di queste contribuzioni, imprende ad esaminare 1. la materia imponibile, e quindi della distinzione, descrizione e valutazione de' beni; 2. la ripartizione annuale di essa tra le provincie, i distretti, i comuni ed i particolari; 3. la sua percezione; 4. le rettifiche ed i giudizii su i reclami; 5. l' imposizione su le rendite di talune classi di persone.

Importante è pure la sua terza parte in cui delle contribuzioni indirette si occupa, e dopo averci dato un saggio dell' Amministrazione generale de' dazii indiretti, e de' dritti di privativa, viene a trattare delle Dogane; della navigazione di commercio; de' dazii di consumo; de' diritti di privativa; del sistema delle leggi di eccezione per gli affari di commercio; e compie questo suo lavoro coll' esposizione della legge del 20 dicembre 1826 *sul contenzioso de' dazii indiretti.*

Questo è il lavoro se non il più compiuto, certamente il più esteso che abbiamo sulla nostra pubblica Amministrazione; e nel quale ha il dotto autore riuniti gli elementi della Filosofia, e specialmente dell' Economia politica agli elementi storici, senza la cui riunione non si potrà progredire giammai in veruna scienza.

Vorrei dir qualche cosa dell'ottimo Consigliere Marini che mi ha preceduto nell' idea di riunire nel suo privato studio di diritto le necessarie nozioni della nostra Amministrazione civile; ma egli nulla ha pubblicato sinora; ed io a stento ho potuto avere dalla sua bontà l' erudito Discorso che lesse nell' accademia Pontaniana, della quale ambi siamo de' più antichi socii; di cui col suo permesso ho fatto un sunto, che amo qui pubblicare, onde far conoscere quanto egli valga in questa materia.

ESTRATTO

Del discorso letto nella reale accademia pontaniana dal socio consigliere Nicola Marini, sulla necessità di un opera di dritto pubblico ed amministrativo del nostro regno e del modo di compilarla.

L' antichità del sistema amministrativo coevo allo stabilimento delle società, la nobiltà della sua origine, il suo nesso con tutte le parti della filosofia pratica, e del vasto campo legislativo, il tributo che da tutte le scienze ed arti riscuote; la grandiosità degli oggetti che si propone; la varietà de' mezzi che adopera, i motivi de' suoi atti, il modo di agire, la riunione dell' interesse degl' individui al generale, fan conoscere il bisogno d' istruirsene e quindi di un Opera adatta a quest' oggetto.

E niuno meglio del nostro socio conosceva l' importanza di questa materia, così per l' esercizio della sua carica di Consigliere dell' Intendenza di questa capitale, come per essere stato il primo ad insegnare questa parte del Diritto nel suo privato e fiorito studio. Quindi appoggia la necessità di questa conoscenza e dalla considerazione dell' Universo in cui tutto è armonia, e da quella dell' Uomo il quale con quella *Scintilla scientiae* di cui parla Bacone da Verulamio forma il centro del gran ternario che gli antichi studiavano, e che ebbe bisogno di una norma nella pubblica istruzione che persuadendo dirige, e forza gli uomini ad esser felici. Deduce da ciò l' origine del diritto pubblico, dell' Amministrazione pubblica interna, e della Giurisprudenza Amministrativa. Quest'Amministrazione dic' egli come opera del Governo serve d' istituzione per diriggere le leggi verso il bene generale, nel quale senso al dir dello stesso Bacone n' è l' istrumento abituale ed interno, o come regola, o come scienza od arte di governare, come fonte d'ogni giustizia, e causa organica di ogni magistratura (a). Indi col Barbacovi conclude, che, tutto quaggiù si cangia e distrugge; gli avvenimenti e gli uomini si perdono nell' abisso del tempo; le conquiste lasciano tracce di ruine; i monumenti crollano; le iscrizioni si cancellano; ma le sole leggi dirette alla felicità generale sopravvivono ai secoli, ed avranno un' autorità superiore anche a quella delle armi.

Enunciando in seguito il nostro Socio le leggi che abbiamo sulla pubblica Amministrazione, che mancano ancora a tante nazioni, estolle a giusto titolo l' alta saggezza del nostro Legislatore per aver eretto tali istituzioni su i fondamenti della nostra Monarchia, e per averle coordinate coi bisogni del tempo presente, rinchiudendovi principii fecondi di tutte le miglorazioni.

Ma per ben studiar queste leggi, bisogna conoscer prima il dritto di natura e delle genti fondamento d' ogni legislazione, quello del roman diritto vasto deposito della saggezza de' secoli a giusto titolo chiamato la *ragione scritta*; e la patria legislazione per la conoscenza degli usi e de' costumi de' nostri avi, dai quali le nostre istituzioni Amministrative derivano.

A maggiormente comprovare la necessità di studiar le leggi Amministrative, enumera il dotto Autore tutti gli oggetti ch'esse si propongono sia riguardo alle *persone* considerandole come membri dello Stato e ne' loro rapporti colla Società; sia riguardo alle *cose* come elementi della ricchezza pubblica, e finalmente alle umane *azioni* in quanto riguardano i mezzi di sicurezza e di ordine pubblico. Or come saper tutto ciò, onde poter presentare alla Sovrana intelligenza i bisogni de' popoli, l' arbitrio e l' abuso degli Amministratori; e regolar se medesimo nell' esercizio de' dritti Amministrativi ai quali non si può rinunziare com' è lecito di fare pe' diritti civili? Egli ne rileva il bisogno non solo pe' Giureconsulti che non voglion essere *insetti corrosivi dello stato*; non solo pei Magistrati spesso costretti a discutere quistioni Amministrative; non solo per la estesa classe degl' Impiegati nelle pubbliche Amministrazioni (b), ma pure per ciascun cittadino che ama di adempiere i doveri ed onorar la patria nella quale ha avuto la sorte di nascere,

Conclude dopo ciò che avendo il Sovrano attivato i nuovi sistemi di

(a) *Ius privatum sub tutela juris publici latet. Lex enim cavet civibus, magistratus legibus. Magistratuum auctoritas pendet ex Majestate Imperii et fabrica politiae* (*Bacone de Augm. Scient. l. 81. aphor.* 3.)

(b) Il Re istesso nell' istituire la Consulta generale del Regno disse che » l' amministrazione richiede non comuni cognizioni ed esperienza nella discussione degli affari in coloro che vogliono dedicarsi a così nobile carriera.

legislazione, ha lasciato alla giurisprudenza il conoscerne la forza ed i vantaggi, lo sviluppare i principii de' sistemi medesimi, ed il riferire ai principj tutti i casi particolari che non potè prevedere. *Angustia prudentiae humanae casus omnes, quos tempus reperit non potest capere*, diceva Bacone medesimo.

Nè vuolsi opporre che il diritto amministrativo per gli eterogenei elementi, varietà degli oggetti, moltiplicità di regole e di motivi, e per la stessa sua mobile natura non sia suscettibile di ridursi a scienza, e quindi supporsi impossibile un Opera che lo insegni; mentre queste stesse difficoltà la rendono più necessaria: i principj vi sono, e tanto basta per non iscoraggirsi.

Ma quale ne sarà il metodo per tale insegnamento? Ecco la seconda parte del suo DISCORSO.

Egli comincia in sulle prime ad esporre le varie e discordanti opinioni sul metodo più conveniente a tenere per la sua compilazione. Nel numero di esse, egli vede, che alcuni vorrebbero le materie fossero disposte con ordine Filosofico, altri con ordine Istorico: a varj piacerebbe avere una giurisprudenza fondata sulla ragione, e l'autorità, per poi applicare la legislazione ai fatti particolari: molti amerebbero il metodo, in cui primeggiasse l'esame, e l'indole delle leggi, altri quello in cui preponderasse la classificazione delle materie, e questi ultimi nè anche di accordo esitano sul modo di esecuzione.

Dalle opinioni diverse, passa l'autore a rilevare nel fatto il metodo fin ora tenuto nelle opere già scritte, e trova che tutti gli Autori si sono semplicemente limitati a scrivere non un corpo di dritto pubblico ed amministrativo, ma brani di esso come trattati: anzi rileva che molti, sebbene le loro opere siano annunciate con titoli generali, pure non ci presentano che materie parziali. Ne eccettua però il DE GERANDO il quale, come egli crede, ha scritta un'opera completa, coordinata, eseguita con vedute generali e con esatta unità e semplicità di principj; e della quale ci dona un quadro ristretto ma luminoso. Indi passa a proporre il metodo che crede migliore (a).

Egli opina che le materie di dritto amministrativo si debbon trattare col metodo delle *prelezioni*, come atto ad istruire delle sue fonti e della sua origine, giusta l'avviso del Bacone che prende a guida principale nel suo cammino. Quali prelezioni le vorrebbe ordinate con l'istesso modo adottato dal legislatore nelle sue leggi comuni, e di amministrazione civile; perciò a suo esempio manifestare preliminarmente i generali motivi della necessità ed utilità di questa scienza, cennare come l'amministrazione influisce nella società considerandola sì nel fonte da cui emana, sì negli oggetti che si propone di bene generale, ora agendo secondo gl'impulsi della pubblica autorità, ora seguendo le parziali prescrizioni dette *di dettaglio*, donde *l'amministra-*

(a) Prima di esporre il suo progetto gli piacque di far menzione del mio piano tracciato nell'Introduzione allo studio della nostra legislazione e che egli prima non conosceva, e sperando di vederlo presto realizzato volte dichiarare che se dopo tal conoscenza si fa a segnare le sue idee, lo fa per dovere di accademico e perchè vi si trova impegnato nell'antecedente discorso.

Io prendo qui l'occasione di dichiarare che qualunque sia il merito del mio piano debbo però allè incessanti premure di quest'uomo per tanti titoli rispettabile la risoluzione di pubblicar queste mie Istituzioni che avean pure bisogno di più meditato esame.

zione di azione edi *esecuzione*: come ne'mezzi che adopera indiretti, o diretti, donde *l'amministrazione di polizia*, *la finanza*, *l'amministrazione di Guerra*, e la *civile* base di tutte le altre; e dopo di aver raccomandato la necessità di premettere la definizione di ogni voce principale di dritto amministrativo; seguendo le stesse orme del legislatore, vorrebbe classificate le materie nella relazione che hanno colle persone, colle cose, e colle azioni, tanto sul *contenzioso amministrativo*, che nella sua corrispondente *procedura*.

E poichè la prima parte dovrebbe trattare delle persone se le darebbe solenne cominciamento in parlandosi dell' *amministratore supremo* e degli atti di sua sovrana amministrazione distinguendosi da quelli di sua sovrana legislazione. Quindi vedrebbesi come il Sovrano nelle sue moltiplici prerogative opera sul generale da *Legislatore*, come agisce a norma delle circostanze da *Supremo Amministratore*, e come talvolta definisce le controversie di dritto pubblico da *Suprema autorità*. E quindi percorrendosi le leggi intorno alla suprema persona che amministra riportarsi nel loro rapporto pria sulle persone, poi sulle proprietà, ed indi sui dritti e doveri dei sudditi, secondo i mezzi prescritti per ottenere la pubblica prosperità.

Nell' istesso libro delle persone egli conviene di far seguire alle leggi intorno al supremo amministratore quelle dell' *amministratore di azione*, quindi cadrebbe in acconcio di parlare delle prerogative, de' poteri e doveri del *Consiglio ordinario di Stato*, il quale benchè non eserciti particolare autorità pure sempre vicino al re agisce sotto la sua direzione: appresso troverebbe luogo proprio il *Consiglio de' Ministri* che accorre a preparare i lavori relativi ai grandi affari del Regno: inseguito verrebbe la *Consulta generale e le Consulte del regno* che subordinatamente vi cooperano quando per mezzo de' ministri il Re lo comanda.

Espletata, dic' egli, l'amministrazione di azione si dovrebbe trattare di quella di *esecuzione*, e per ciò delle *Reali Segreterie* e *Ministeri di Stato*, *e dei rispettivi ministri segretarj di Stato*, i quali stando più vicini al re ne conoscono le intenzioni e gli mostrano d' altronde i bisogni dell' Amministrazione. A mano a mano dovrebbesi trattare degl' *Intendenti*, *Sottindententi e Sindaci*, e quì pure de' *Consigli d' Intendenza* e della *Gran Corte de' Conti* e di quegli amministratori e direttori di molte altre particolari amministrazioni, chiudendosi il libro delle persone col parlare degli *agenti e funzionarj* della polizia relativamente all' amministrazione.

Nella seconda parte, o secondo libro, l' autore opina doversi trattare delle cose e delle proprietà amministrative: perciò del patrimonio pubblico, e comunale, degl' introiti e degli esiti del regno, sì delle provincie che de' comuni e loro dipendenze. Con queste poche idee l'autore si disbriga della seconda parte e con simile stile e brevità passa alla terza ed ultima parte.

Ora in questa il dotto autore vorrebbe si trattasse dei metodi e regole di amministrazione ne' rispettivi stati discussi: de' metodi di formare regolamenti di polizia amministrativa, di celebrare i contratti amministrativi, di autorizzare talune amministrazioni ad intentare giudizj, e da ultimo dei mezzi di farli sopire colle conciliazioni.

Dato così compimento alle prelezioni sull' amministrazione economica, l' autore crede doversi cominciare coll' istessa metodo a trattare del contenzioso, ed enunciare le specie, gli oggetti ed i confini del contenzioso amministrativo; percorrendosi le materie che lo riguardono colla scorta della legge de' 21 Marzo 1817, e le norme di procedura con quella del 25 dell' istesso mese ed anno.

Dà termine all' intero discorso col chiedere benigno compatimento dai socii (a).

Nominiamo con sommo piacere l'opera del cavaliere M. L. Rotonda col titolo SAGGIO POLITICO su le popolazioni e le pubbliche contribuzioni dei dominii di qua del faro, scritto con esattezza e buona filosofia. Egli divide questo suo lavoro in due parti, parlando nella prima della situazione economica, nell' altra delle pubbliche contribuzioni e della loro influenza su la politica e la industria. Dimostrando la necessità della statistica per co-

(a) Questo mio collega ed Amico non è più; ed io rileggendo queste pagine non ho potuto frenar il dolore per la perdita di un' uomo conosciuto per la cura che avea nell' istruire i suoi alunni che amava come figli. Io non ho potuto raccogliere di lui che le poche seguenti notizie biografiche.

Nicola Marini figlio del fu Alessandro avvocato Cosentino, e della fu M. Teresa Lambiase

Nacque in Cosenza a dì 16 luglio 1770:

Allevato nella propria casa, ebbe la prima educazione ed istituzione dal dottissimo suo congiunto fu Francesco Paolo Marchianò in S. Sofia in detta provincia di Calabria Citra:

Si portò indi in Napoli, ove si addisse alla legale e studiò sotto la direzion dei sig. Conforti, Maffei e l' abate Pepe.

Tolse in moglie in Napoli D. Geltrude Teresa Nelli figlia dell' avvocato D. Leonardo nel 29 gennajo 1803

Esercitò l' avvocheria in Napoli dal 1794 con molta riputazione fino al cambiamento de' Tribunali avvenuto nel 1806 ed anche in qualche anno dopo:

Dal 1806 al 1808 fu Capo di Divisione dell' Intendenza di Napoli.

Nel 31 marzo 1809 nominato Avvocato e patrocinatore della G. Corte di Cassazione.

A 10 febbrajo 1809 Segretario del Magistrato di salute.

In ottobre 1810, Amministratore dell' ex-feudo di Castelvolturno in terra di Lavoro dacchè fu incorporato allo stato sotto la dipendenza di un Direttor Generale particolarmente incaricato, che fu il cav. Macedonio, allora Intendente di Casa Reale

Nel 1811 con Real Decreto, la suddetta Amministrazione fu riunita a quella del Comune di Castelvolturno, e fù distaccata dall' Amministrazione dell' Intendenza di Capua, e quindi fu incaricato il Marini di fare ivi da Sottintendente, sotto gli ordini dello stesso cav. Macedonio

Nel 1814 nominato Consigliere dell' Intendenza di Napoli ove confermato con Real decreto di aprile 1817 dopo il ritorno di Re Ferdinando I, ha continuato in detta carica con zelo e soddisfazione de' superiori e del pubblico fino alla sua morte.

A 10 febbrajo 1815 fu decorato della medaglia di onore.

A 11 febbrajo 1815 ebbe il permesso per uno studio privato di dritto; ma non se ne avvalse:

A 4 giugno 1817 gli fu rinnovato, ed incominciò a piegarlo. Il suo studio fu sempre numeroso ed ebbe fino a trecento studenti. Continuò questo nobile esercizio fino alla sua morte.

A 11 aprile 1818 fu scelto a far parte dell'Accademia Sebezia riunita alla Pontaniana, e fu nominato socio della classe di scienze politiche e morali.

A 18 aprile 1818 nominato socio corrispondente all' Accademia Cosentina.

A 9 agosto 1820 fu incaricato di fare da Segretario Generale dell' Intendenza di Napoli.

Nel 1810 nominato deputato nell' allora Parlamento, vi rinunziò. Fu anche posto nella terna de' Consiglieri di Stato.

Nel 12 marzo 1837 si ammalò d' infiammazione intestinale con attacco a' nervi (gastro-enterite tifoidea) ed alle ore due della notte del Lunedì venti detto mese di marzo passò agli eterni riposi, avendo lasciato a se superstiti sei figli, do' quali due femmine.

Fu dotto nell' antico e novello dritto; coltivò in ispecial modo il dritto pubblico amministrativo. L' invidia istessa si tacque su di lui. I buoni ne dolorano l' immatura perdita.

noscere lo stato economico di un paese, egli ci dà un breve cenno istorico su lo stato politico economico del Regno, colla bilancia degli altri stati d'Europa, e colle osservazioni su la miseria e sulla mendicità. Nella seconda parte dando pure un cenno istorico su le pubbliche contribuzioni del Regno, delle basi su cui furono stabilite e sulle riforme fattevi, si ferma al riordinamento delle nostre Finanze dopo le vicende del 1820, e l'esamina al confronto di quella della militare occupazione. Risolve favorevolmente i due questi: se la massa totale delle medesime sia o no eccessiva ed opprimente, e se siano ben situate e ripartite; e con sincerità discute le più ardue quistioni su i dazii indiretti, non che sulle società anonime, sul Registro, Bollo, Garentia, Poste, Procacci e Lotteria. In una parola, questo lavoro tutto che abbia un particolare oggetto, abbraccia quasi tutte le principali materie della pubblica Amministrazione.

Una grande opera ci promette il signor Commerci col titolo di TAVOLA ANALITICA *di legislazione di dottrina e di Giurisprudenza in materia civile, commerciale, criminale, amministrativa e di dritto pubblico*; e per semplice Introduzione della medesima ci presenta un CORSO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO *per lo Regno delle due Sicilie compilato sulle opere di Romagnosi, de Gerando, Foucart, Candillot, Cromier e Balson ec. ec.* Di questo corso si è pubblicato in quest'anno il solo primo volume in un'edizione » oltre modo compressa ed economica da poter essere da ognuno » letta e comprata, senza borsa, senza alcun che di superfluo per noi, ma » colma delle più importanti ed indispensabili cose che debbonsi da tutti » sapere, che colpevole sarebbe ignorarsi, specialmente da' pubblici uffi- » ziali, e dalle persone del foro. »

E non v'ha dubbio che in questo volume vi sono eccellenti trattati; ma dispiace l'ignorare a chi de' tanti autori da' quali il signor Commerci ha raccolto quanto vi ha inserito, essi appartengano; tra' quali vi sono pure autori nazionali ch'egli non nomina; a meno che non vi supplisca in fine della seconda ed ultima parte di questo corso, come ci auguriamo, e la cui pubblicazione di tutto cuore affrettiamo pel bene dell'universale.

Non fo parola di coloro che qualche particolare materia amministrativa hanno intrapreso a trattare, che lungo sarebbe, e non posso esser sicuro di averli tutti letti. Mi avrò occasione nel corso di questo mio lavoro di fare spesso menzione de' pregiati opuscoli dell'erudito ed elegante Sig. DE AUGUSTINIS, del comento su la legge de' dazii indiretti del Giudice BUCCINI, e delle molte illustrazioni fatte sulle scienze della pubblica amministrazione dal Cavaliere BIANCHINI illustre autore della *Storia delle nostre Finanze*, ed attual direttore del *Progresso* scientifico, opera periodica di cui possiam superbire.

Non mi tacerò pertanto sull'utile lavoro fatto dal Sig. ECHANITZ col titolo di *Chiaramenti sulla legge del contenzioso amministrativo*, così per averla sobriamente comentata, come per essere stato il primo ad appoggiar le sue spieghe coi reali rescritti emanati dietro l'avviso della Consulta di Stato di cui era pregiato alunno, e che gli valse la carica di Regio Giudice di Circondario che con tanto onore sostiene (a). Si fece menzione di tal libro con giusto meritato elogio ne' nostri ANNALI CIVILI.

(a) Ecco quello che nell'atto che scriviamo ci dice il foglio periodico *l'Omnibus* del 13 febbrajo 1836 sul Trattato suddetto.

Mentr'era questo foglio sul torchio mi giunge la notizia di una nuova opera su questa materia stampata dalla tipografia Flautina col titolo *Esposizione delle leggi relative all'amministrazione civile ed al contenzioso amministrativo dei reali dominii al di quà del Faro*, in due volumi de' quali si trova pubblicato il primo (a). Giudiziosamente l'autore la fa precedere dal prezioso opuscolo del Romagnosi che indica i principii fondamenti del diritto amministrativo; nel che più fortunato di tutti, nulla vi è omesso nè cassato dal suo Revisore. In buon senso egli ho avuto lo stesso oggetto e contiene le stesse cose del lavoro del signor Muscari; ma con maggior precisione ed eleganza scritte. Sono molto adatte le *prenozioni storiche* che precedono questo suo lavoro, ed era necessario quel suo *prospetto topogràfico*, *fisico e statistico*. Le sue note sono giudiziose, se si serve delle altrui osservazioni, si fa un dovere di citarne gli autori. In una parola, questa nuova collezione indica che questa scienza progredisce, e che in vece di essere trascurata com' altri crede, si rende sempre più universale. Noi desideriamo che l'accurato scrittore adempia le sue promesse per le altre parti onde render compiuto questo suo lavoro sulla nostra amministrazione civile.

Conchiudiamo coll'annunzio di un'opera cui si è ora pensato in Francia, mentre si era gia ideata ed eseguita dal Gioja, l'*Istoria dell' Economia Politica in Europa* di M. ADOLFO BLANQUI Professore di questa scienza nel Conservatorio delle arti e mestieri, e direttore della Scuola speciale di Commercio. (b) Egli dice di aver impiegato dieci anni in queste ricerche

» Di questa legge divisa in 33 articoli prende a chiarir speditameote i principii, l'aotore di quest' opuscolo, Chi andasse in traccia di ampia e profonda discussione, concatenamento di principii e di conseguenze si troverebbe per avventura fuor di via scorrendo le 160 pagine di questo libro. Ma coloro che vi cercheranno un utile sussidio che soccora alla memoria all' oopo, segnatamente per le notizie di *rescritti* e di *decreti*, che hanno in diversi tempi chiariti i dubbi nati nell' interpretazione di questa legge, costoro potranno star contenti ai *chiarimenti* del signor Echanitz, libro che può dirsi un utile ed acconcio manuale. Lo stile è piano e scorrevole; talvolta a balzi; quello della dedica soverchiamente rimesso ed umile. Questo libro per altro è tale che svela assai chiaramente l' ingegno dell' autore, e la vantaggiosa applicazione che fa negli utili e faticosi studi,

(a) Non a queste sole due parti si limita l'aotore, ma ne promette una terza contenente le istruzioni emanate dal ministero degli affari interni sui pubblici stabilimenti di beneficenza, e sul mantenimento de' projetti; una quarta per le leggi relative all'economia del tavoliere, e sulla esazione delle sue rendite; una quinta in cui si riportino la legge organica della gran Corte de' conti, il regolamento di procedura delle sezioni contabili de la medesima, ed il decreto del 2 febbraro 1818 relativo al rendimento dei conti; e finalmente una parte sesta contenente tutte le leggi ed i reali decreti relativi alle istituzioni ed attribuzioni de' reali minis'eri e segreterie di stato, dell' abolita cancelleria, e della consulta generale del regno con tutti gli altri atti legislativi all' uopo emanati.

(b) Tra le altre cose dice quel Professore di aver osservato delle sigoificanti discrepanze tra gli autori che si sono occupati di queste scienze, che imbarazzano il lettore per la scelta di ona dottrina alla qoale i loro partegiani invocano con egual sicurezza la esperienza de' fatti. Adamo Smith, Malthus, Ricardo, Sismondi, J. B. Say non sono d'accordo su tutti i punti, ma essi han posto fuori disputa i principii foodamentali dell' economia politica, e di già i loro trattati hanoo acquistato malgrado queste discordanze la più grande autorità in Europa. Tuttavia, molto prima di essi ed anche presso gli antichi, eransi tentati saggi di miglioramento sociale, coronati di successo più o meno grande, secondo le circostanze che ne aveano favorito o contrariato gli autori. L'istoria di questi nobili ed utili tentativi non è stata ancor fatta, e la posterità non ha potuto valutare a giusto prezzo i servigii resi all' umanità degli economisti di tutte le epoche . . . . Trovasi infatti la traccia di questi sforzi presso i

per riempiere una lacuna osservata già da gran tempo dagli scienziati di tutti i paesi; di avere studiato accuratamente tutti i sistemi, tutti gli autori, classificandoli secondo l' ordine cronologico, e con tal metodo da potersi seguire secondo le epoche i progressi della scienza e la marcia dello sviluppo industriale e socievole. L' opera è sotto il torchio, ed io non ho di essa che il manifesto, nel quale non vi si nomina alcun Italiano.

popoli dell' antichità: Senofonte, Aristotile, Platone hanno apprezzato come noi, l' influenza della ricchezza pubblica e della divisione del lavoro; molti imperadori romani hanno emanato degli editti che non lo cedono affatto in liberalità ai più felici concepimenti moderni . . . . . L' opera comprender à l' Istoria dell' economia Politica presso i Greci, i Romani, nel medio evo, e ne' tempi moderni, coi cangiamenti che la scienza ha subito in diverse epoche sot to l' influenza de' grandi avvenimenti . . Tutti i sistemi saranno successivamente ana lizzati, e paragonati tra loro, e questa istoria sarà seguita da una bibliografia gener ale *ragionata* dell' Economia Politica più completa di quante ne sono comparse sinora ec.

Quest' opera già sotto il torchio: si compone di due grossi volumi in ottavo di 500 pagine ciascuno ec. Si associa a Parigi *Passage de Panoramas, galerie de la Bourse*, 5. chez *GUILLAUMIN* LIBRAIRE-EDITEUR.



O C A

D' E

DE

onsum
ronta
ali di
di all

o di
lore

gnizi
nti si
spera
cui g
gione
io pre
ella

e il
de
on-
pi-
di
pi

amma
si le
intern
const
cità ,
pra ba

si
a-
a.
z-

jo, e gl indicano giorn
mente nuove macchin
nuovi metodi onde a
starsi alla perfezione.

7.° Tra tanti metodi p
servanti, indicati dalla sc
za a vantaggio degli
mini e delle cose basterà
cennare la spranga Fran
niana, che alla forza dist
trice del fulmine sottrae
case, i mobili, le person
le trombe idrauliche c
arrestano i progressi de
incendj.

8.° Senza le scienze s
rebbero impossibili que
infiniti prodotti e lav
che hanno per base e d
rezione i metodi scienti
ci, p. e. l'attuale navig
zione marittima.

crescono le for-
egale,
è piccola la
e probità de'

clusivo con-
i o perfezio-
un ramo del-

ne' motivi,
etti riesce la
ministrativa
zio gratuito.
ottenere un
eo ma non
L'associazio-
nteresse, cioè
potente, più
e, costante,
la massima

rvento del-
armata di
e possibile
opere utili a
tere di ognu-
orti etc.
e altre dan-
etto delle *ve*-
sono gl' inde-
i utili ai pri-
no.

come un proprietario francese in Borgogna lo è del suo vigneto.

7.° Nessun sentimento è capace di dare tanta stabilità ai lavori quanto la vanità che ci seduce colla speranza di trasmettere con essi il nostro nome alle future generazioni.

8.° Senza l'efficacia dell' opinione non è possibile quella somma indefinita di atti, che non trova compenso nell' interesse privato presente o futuro, o ne riporta danno.

PIANO RAGIONATO

PER

UN CORSO DI LEGISLAZIONE AMMINISTRATIVA

VIGENTE

NEL REGNO DELLE DUE SICILIE.



Era ben doloroso il vedere trascurata nelle pubbliche e nelle private lezioni la Scienza di questa parte della nostra Legislazione ch'è la più vasta, la più necessaria, la più utile; poichè l'azione dell'autorità pubblica sulle persone e le proprietà in ciò che concerne ed interessa l'ordine sociale influisce su tutti i componenti della Società, i quali hanno tutti de' rapporti pubblici e necessarii al suo mantenimento. Il solo consigliere dell'Intendenza di Napoli signor Marini ne dava nel suo studio privato qualche nozione: io volli imitarlo in un sistema più vasto nel mio privato Uditorio, ed avendo ideato una ripartizione tra i moltiplici rami del diritto amministrativo, la pubblicai sino dal 1832 nella prima parte della *Introduzione allo studio della nostra Legislazione*, e questa stessa procurai seguire nella parte istorica della medesima, cominciando della legislazione romana, sino all'occupazione militare. Questa stessa ripartizione ho seguito nelle mie lezioni nella parte istruttiva che vanno a pubblicarsi e delle quali secondo il mio costume presento il piano seguente (a).

Conosciuto tutto quel che si era fatto ne' trasandati tempi, comincerò dall'epoca della fortunata nostra Restaurazione ad esporre quello che Ferdinando I., indi il suo figlio Francesco, ed attualmente il giovane Principe che ci governa hanno disposto per regolare i varii rami di questa scienza, la quale se trovasi ancor bambina, o poco adulta nelle altre Nazioni, trovasi nella nostra quasi prossima al suo compimento.

Ma bisognava premettere allo studio della medesima quello che riguarda la forma del nostro Governo; perciò oltre della *Prefazione*, pregiato lavoro di un mio carissimo Alunno, in cui della necessità e prestanza della Scienza Amministrativa sarà discorso, precederanno alcune nozioni preliminari.

(a) Dispiaciuto dal veder bene spesso delusa la Gioventù dai titoli pomposi di Opere le quali poi non vi corrispondono, ho adottato in tutti i miei lavori, il metodo di farli precedere da un *Piano* col quale mi obbligassi in certa guisa col pubblico; e posso gloriarmi di aver sempre sorpassate le mie promesse.

La legislazione amministrativa lo meritava maggiormente, e 'l Barone Degerando me ne avea dato un luminoso esempio, che mi auguro di aver seguito; come già promesso aveva in detta Introduzione.

NOZIONI PRELIMINARI.

Ruggieri fondò la Monarchia ereditaria moderata, perchè accompagnata con tante Istituzioni, e tanti Stabilimenti da rendere difficile almeno se non impossibile ai suoi Successori di cambiarla in dispotismo. Il nostro restauratore Ferdinando I.° di gloriosa memoria seppe imitarlo; e quel che avea promesso col suo primo Editto lo mantenne colle seguenti Istituzioni.

1. Colla riunione de' due Regni sotto lo stesso nome di Sicilia di quà e di là del Faro, dichiarando uniforme l' Amministrazione e 'l Sistema legislativo: colla conferma della Prammatica dell'augusto di lui genitore Carlo III. intorno a la successione; con varii titoli ed appannaggi concessi agl' individui della Real famiglia, e senz' alcun pregiudizio de' sudditi.

2. Colla erezione di sette Ministeri e Segreterie di stato tra quali furono ripartiti gl' incarichi pel buon governo del Regno, e le cui denominazioni indicano gli affari che al rispettivo dipartimento appartengono.

3. Col Consiglio de' Ministri, dove sono discussi preventivamente gli affari che han bisogno della Sovrana risoluzione, il Presidente il quale riunisce varie altre attribuzioni, formando un Ministero sotto il nome di Presidenza del Consiglio de' Ministri.

4. Col Consiglio di Stato ordinario, preseduto dal Re, o dall' erede della Corona, ed in assenza dal Presidente del consiglio de' Ministri, dove si discutono tutti i progetti di leggi, decreti, ed altre disposizioni regolative.

5. Colla Consulta generale del Regno composta delle due consulte l' una sui dominii di quà, l' altra per quelli al di là del Faro, incaricate di dare il loro avviso dietro speciale commissione del Re su di materie nella legge organica indicate.

6. E colla real Segretaria e Ministero di Stato presso il Luogotenente generale de' suddetti dominii al di là del Faro, fornita di quattro ripartimenti ne' quali son tra gli altri incarichi compresi quelli delle materie amministrative.

Ed a compiere la forma del Governo da lui stabilito dichiarò e la maniera colla quale avrebbe fatto conoscere la sua volontà, e la formola del giuramento che i suoi sudditi prestar dovessero nell' assumere qualunque impiego civile e militare.

Appoggiò finalmente questa sua creazione col darci una compiuta legislazione, abolendo l' antica, e sottomettendovi non meno le reali proprietà che le reali persone. — Cominciò infatti dall' *Amministrazione Civile* prima base di tutte le Amministrazioni dello Stato. Proseguì colla pubblicazione del *Codice* per questo suo Regno, contenente le leggi civili e le penali, e l'una e l' altra procedura; e compier la volle colle leggi di eccezione per affari di commercio, e cogli Statuti penali, così per l'esercito come per l'armata; e pe' reati commessi dai servi di pena; e per le infrazioni delle leggi sanitarie.

Terminano queste Nozioni colla divisione delle materie Amministrative alle quali avvedutamente dammo il nome di *Polizia* nel suo antico e vero senso di *ragion di governo*, in sette Parti, vale a dire;

Parte I. Polizia Municipale.
Parte II. Polizia Ecclesiastica.
Parte III. Polizia Militare.
Parte IV. Polizia Commerciale.
Parte V. Polizia Finanziera.
Parte VI. Polizia Educatrice.
Parte VII. Polizia Preventrice.

Nè sarà inutile il definire alcune voci particolari di questa Scienza, e dimostrare che le leggi amministrative non possano essere scompagnate dalle massime della giustizia, base di ogni civil reggimento.

PARTE PRIMA

DELLA POLIZIA MUNICIPALE.

Chiamiamo con questo nome quella parte dell' Amministrazione civile che più particolarmente riguardi i Comuni, anticamente detti Municipii, indi Università. — Essa è la prima e principal parte della legislazione amministrativa, poichè forma quasi la base delle altre.

In questa parte mi occuperò de' seguenti oggetti.

TITOLO PRIMO

DELLA CIRCOSCRIZIONE TERRITORIALE DEL REGNO DELLE DUE SICILIE E DELLA SUA CLASSIFICAZIONE.

Seguirò l' ultimo stato, e le ultime disposizioni date così pe' dominii di quà, come per quelli al di là del Faro. — Parlerassi della loro diversa classificazione civile, militare, giudiziaria. Qualche cosa dirassi sulla Statistica; ed annuncieremo la *Circoscrizione Littorale*, della quale ci riserberemo trattare nella Parte III, dove di proposito sarà sviluppato il sistema ultimo dell' *ascrizione marittima*.

TITOLO II.

DELL' AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE.

Essendo l' Amministrazione pubblica istituita principalmente per lo stabilimento dell' ordine interno, nasce il bisogno di Agenti subordinati al Capo del Governo che facciano eseguire le prescrizioni regolatrici dello stato; e vigilino al mantenimento dell' armonia de' rapporti di ciascuno con tutti, ne' varii casi d' interesse generale, e per ciascuna Provincia o Valle. — Questi primarii agenti che anticamente chiamavamo *Presidi*, che in Francia chiamansi *Prefetti*, hanno tra noi il nome d' *Intendenti*, forse più adatto all' idea di Amministratore.

Parlerassi dunque nel

CAP. I. *Delle Intendenze.*

E qui della carica d' Intendente, sua nomina, soldo e diverse sue indennità; delle sue attribuzioni, e de' moltiplici suoi doveri; della *Polizia Amministrativa* affidatagli; de' limiti che gli sono imposti; e de' richiami che contro le sue provvidenze sono accordati ai Comuni, ai pubblici stabilimenti, ed ai particolari.

CAP. II. *Del Segretario Generale e sua Officina.*

Una buona organizzazione interna è necessaria al moltiplice lavoro delle Intendenze; essa facilita il disbrigo degli affari, ed economizza il tempo non mai superfluo negli affari amministrativi. Un buon Segretario generale può arrivare a distruggere lo spirito di *burocrazia* di cui si menano tante lagnanze.

Cap. III. *Del Consiglio d' Intendenza.*

La legge ha collocato presso dell'Intendente un Consiglio, vale a dire un tribunale Amministrativo nel quale debbono trattarsi le materie contenziose; e ricordata la massima che l' Amministrazione dev'essere l'officio di un solo, e 'l giudicare l'officio di molti, si parlerà della formazione, e nomina de' Consiglieri, soldo, attribuzioni, doveri.

Cap. IV. *Del Consiglio provinciale.*

È questo il Corpo destinato a rappresentare l' intera provincia. Questa sublime istituzione la quale nell' atto che assicura gli Amministrati della imparzialità nella ripartizione de' pesi, e nell' impiego de' fondi, discutendo il conto morale del capo della provincia, procura al Governo i lumi necessarii per sovvenire ai di lei bisogni e migliorarne gli stabilimenti, merita tutta la nostra riconoscenza. La sua formazione, nomina, riunione, oggetti di cui deve occuparsi, chiusura, rapporto, sarà l' oggetto di questo capitolo.

Cap. V. *Dell' Archivio provinciale.*

La legge sull' Amministrazione Civile poche cose ha prescritto su questo oggetto. Ma qui conveniva riunirsi quanto si era disposto per l' Archivio generale, ossia sul *Grande Archivio* posto nella Capitale, di cui son tanti rami o dipendenze gli Archivii provinciali, non meno che gli Archivii della Cava, Montecasino, e Montevergine. Riassumento perciò la legge organica di questi Archivii del 12 Novembre 1818, si avrà l' occasione di valutare il ben ideato progetto della *Commessione per la formazione del codice diplomatico*; e di quella felice idea di doversi su questo codice, e sulle memorie compilate dalla commessione formarsi una compiuta istoria del regno.—saranno poi analizzati indi gli altri titoli di questa legge riguardanti gli archivii provinciali, la nomina degl' impiegati, l' amministrazione de' fondi, i soldi le spese; e 'l regolamento della stessa data, che poco o nulla lascia che desiderare su quest' oggetto; e che venne mantenuto anche dopo che riunissi la direzione del Grande Archivio di Napoli alla Soprintendenza generale degli Archivii del regno, col real decreto del 16 dicembre 1826.

TITOLO III.

Dell' Amministrazione Distrettuale.

Cap. I. *Delle Sottintendenze.*

Sono esse destinate piuttosto ad esercitare una vigilanza che una direzione. Il sottintendente non è che un mezzo di comunicazione tra l'Intendente ed i Sindaci, e noterassi qui la sua nomina, soldo, indennità, dritti e doveri, e qualche cosa dirassi su questa istituzione e su l' attuale sua.

Cap. II. *Del Segretario della Sottintendenza e sua Officina.*

Sviluppata la legge vi unirò qualche utile osservazione.

Cap. III. *Del Consiglio Distrettuale.*

È pur nuova questa istituzione ed è egualmente utile, poichè riunisce le funzioni amministrative per la ripartizione e disgravii delle contribuzioni dirette, e per la discussione del conto del sottintendente, e perchè trovasi incaricato a particolarizzare lo stato del distretto ed indicarne i bisogni pubblici ed i giusti voti delle popolazioni. Sarà detto in questo capitolo ed analizzeremo tutto quello che le leggi nostre han disposto e dalle superiori autorità si è spiegato su questo consiglio.

TITOLO IV.

DELL' AMMINISTRAZIONE COMUNALE.

È questa la base dell'amministrazione civile, la quale veramente non ha che due gradi, Sindaco ed Intendente; e queste due amministrazioni sono le ruote principali che fanno muovere e camminare la macchina amministrativa.

CAP. I.° *Del Sindaco.*

Questo nome che rimonta alle antiche leggi del Lazio e si è continuato in tutti i cambiamenti cui fu soggetto il nostro regno, non fu mutato nell'occupazione militare, e ci ricorda le antiche nostre leggi municipali, e le fatiche de' magistrati e degli scrittori per questi *Amministratori della Università*, le quali ora si dicono Comuni. Ora i Comuni nei quali il Sindaco rappresentar dovrebbe la prima autorità, sono composti di tre specie di abitanti: Nazionali, Cittadini, e Stranieri, godenti i rispettivi diritti civili e politici; e questi stessi Comuni sono stati pure classificati al pari delle Intendenze in tre classi; quindi bisogna che il Sindaco conosca quella, cui appartiene ed i diversi suoi abitanti. In ogni comune formar si deve la lista degli *eligibili*, e tra costoro è nominato il Sindaco. Ecco dunque il bisogno di sapere ciò che la legge dispone su questa nomina, quando e come debba farsi, e le qualità personali che debbon concorrere nella nomina di soggetti posti nella terna dal decurionato. Dato un saggio di ciò che riguarda questa terna, la verificazione, il richiamo, la nomina, l'accettazione, il rimpiazzo in caso d'impedimento, si passerà all'analisi delle tre diverse funzioni affidate al Sindaco. 1.° Quella di amministratore esclusivo del suo comune, e quindi delle di lui attribuzioni e doveri. 2.° di uffiziale dello stato civile, e quindi di quelle disposizioni che oltre al prescritto nelle *leggi civili* vi hanno aggiunto ed i reali rescritti, e le varie ministeriali; 3.° di uffiziale di polizia giudiziaria; e qui del primiero stato di questo carico, indi delle limitazioni avvenutevi colle Istituzioni sulla polizia del 22 Settembre 1817, colla legge organica della polizia generale del 19 giugno 1824; colle posteriori disposizioni che hanno esonerato i Sindaci da questa occupazione; 4.° degli altri incarichi affidati ai Sindaci con altre disposizioni legislative, e specialmente negli affari delle prede marittime; in quelli del registro, e negli affari delle diocesane amministrazioni per farne ai rispettivi luoghi il rinvio.

CAP. II. *Degli Eletti.*

L'amministrazione Comunale versando sui moltiplici e complicati affari, non poteva certamente essere disimpegnata con esattezza dal solo Sindaco; e sin dalla sua istituzione si conobbe la necessità di dargli coadjutori, che coll'antico nome vennero chiamati *Eletti.* Di essi dunque si parla in questo capitolo e delle attribuzioni e doveri del primo e del secondo eletto.

CAP. III. *Degli altri uffici Comunali.*

Mi occuperò in questo Capitolo del Cancelliere, dell'Archivario, del Cassiere e degli altri ufficii Comunali. Nelle Capitali appena da pochi si conoscono questi officii, ma i provinciali ne sanno tutta l'importanza, e tante volte sono questi subordinati che regolano l'amministrazione, e menoducono il Sindaco.

CAP. IV. *Del decurionato.*

Questo collegio composto dagli amministrati di ciascun comune non è solo di esame e di consiglio, ma è deliberante in tutti gli affari Comunali. È questo il corpo più rispettabile di ogni comune, mentre è desso

che forma la *lista degli Eligibili*, e la terna e la nomina degli Eletti; è desso che consiglia il Sindaco, che provvede alla ripartizione delle imposte e spesso ne risponde: che prepara le osservazioni ai Consigli distrettuali e provinciali; che forma i suoi regolamenti interni e li propone alla superiore approvazione. Tutte le disposizioni della legge che lo riguardano in queste diverse attribuzioni e doveri sono in questo Capitolo analizzate.

Cap. V. *Delle particolari disposizioni sulle Capitali Napoli e Palermo, e su le Città di Messina e di Catania.*

TITOLO V.

DISPOSIZIONI COMUNI A TUTTI I FUNZIONARII DELL' AMMINISTRAZIONE CIVILE.

La segregazione assoluta dall'ordine giudiziario, la garantia assicurata; ai funzionarii dell'amministrazione civile; la formola del loro giuramento; ed i diversi onori, riguardi e precedenze: sono le materie contenute in questo titolo.

TITOLO VI.

DELL' ESERCIZIO DELLA POLIZIA MUNICIPALE.

Allorchè si fece parola delle attribuzioni dell' Intendente, si parlò della polizia amministrativa ordinaria e giudiziaria di cui Egli è il primo agente. Qui intendiamo quella parte regolamentaria, colla quale si autorizza, si ordina, si proibisce qualche particolare fatto che riguarda specialmente il bene e il danno di un Comune, e che particolarmente viene sotto il nome di polizia Urbana e Rurale. Parleressi perciò nel

Cap. I.° *Degli oggetti di questa polizia*

Sez. 1.a degli oggetti comuni all' una ed all' altra.

Sez. 2.a degli oggetti proprii e particolari di ciascuna.

Cap. II.° *Del modo di fare i regolamenti di polizia Urbana e Rurale e delle persone addette al loro mantenimento.*

Cap. III.° *Delle contravvenzioni ai regolamenti di polizia e del modo come reprimerle.*

Basta questa sola indicazione per conoscerne tutta l' importanza.

TITOLO VII.

DEGLI STABILIMENTI PUBBLICI E DELLE OPERE E LAVORI PUBBLICI.

Cap. I. *Degli stabilimenti pubblici.* Qui ne sarà data la sola indicazione a classificazione sol per farsene il rinvio alle altre *parti* dell'Opera.

Cap. II. *De' lavori ed opere pubbliche.* È giusto qui l' esaminare;

Sez. 1.a Quali sono le opere pubbliche.

Sez. 2.a De' fondi addetti ad esse, e della loro amministrazione.

Cap. III. *Delle formalità necessarie ad eseguire le opere pubbliche.*

TITOLO VIII.

DELLE RENDITE PROVINCIALI E COMUNALI E LORO PARTICOLARI.

Cap. I. *Rendite fondiarie e demaniali, censi canoni prestazioni.*

Cap. II. *Proventi giurisdizionali.*

Cap. III. *Dazii di consumo.*
Cap. IV. *Grana addizionali.*
Cap. V. *Privative volontarie e temporanee.*

TITOLO IX.

DELLE SPESE PROVINCIALI E COMUNALI.

Cap. I. *Delle Spese Provinciali.*
Esse sono o comuni a tutte le provincie, o particolari a ciascuna di esse. S'indicano le specie delle une e delle altre: e'l modo come supplirvi.
Cap. II. *Delle Spese Comunali.*
Sez. I. Spese ordinarie.
Sez. II. Spese straordinarie.
Sez. III. Spese imprevedute.

TITOLO X.

Dell' Amministrazione delle rendite e delle spese comunali.

Cap. I. *Metodo da tenersi; e forme da osservarsi ne' contratti e nelle liti.*
Cap. II. *Stati discussi.*
Cap. III. *Contabilità Comunale.*
La piena conoscenza di quanto la legge dispone in questi tre titoli, e di quel che vi hanno aggiunto o spiegato i posteriori decreti, regolamenti, rescritti e ministeriali è all'estremo necessaria agli Amministratori Comunali.

TITOLO XI.

Del contenzioso amministrativo.

Stabilita l'ammininistrazione civile, bisognava metterla in esercizio; quindi prescrivere un modo di procedere senza lasciarlo all'arbitrio degli Amministratori; indicar l'oggetto delle quistioni amministrative; destinare i giudici per risolverle; dar luogo ai gravami; statuirne chiaramente la competenza; risolverne i conflitti, e simili altre cose che servissero all'applicazione delle leggi amministrative, come fecero per riguardo delle leggi civili e delle leggi penali le rispettive leggi di *procedura civile* e di *procedura penale.*

Ecco ciò che comprendesi nella voce di *contenzioso amministrativo*: ed ecco ciò che formerà la materia di questo titolo e de' due seguenti. In questo esaminerassi;

Cap. I.° *Delle materie appartenenti e di competenza del contenzioso amministrativo.*
Sez. 1.a Delle proprietà appartenenti al demanio pubblico.
Sez. 2.a Delle strade e delle acque.
Sez. 3.a Dei beni appartenenti allo stato, ai comuni, ed ai pubblici stabilimenti.
Sez. 4.a Delle controversie sui confini tra i comuni.

Sez. V. Dei contratti fatti dall' amministrazione pubblica.

Sez. VI. Del contenzioso su le opere e lavori pubblici.

Sez. VII. Del contenzioso su le pubbliche contribuzioni: Osservazioni. Rinvio alla parte V.

Sez. VIII. Del contenzioso riguardante l'amministrazione militare. Osservazioni. Rinvio alla parte III.

Sez. IX. Del contenzioso sulla legittimità delle prede marittime. Osservazioni. Rinvio alla parte IV.

Sez. X. Del contenzioso su la contabilità dello stato, de' comuni e de' pubblici stabilimenti; Osservazioni. Rinvio alla parte V.

Sez. XI. Dell' esame e giudizio delle quistioni riguardanti il godimento e l' esercizio de' dritti civici ne' comuni.

Sez. XII. De' giudizii che non possono mai appartenere al contenzioso amministrativo, ancorchè vi sia interessata l' amministrazione pubblica e lo stato.

Cap. II. *Della facoltà di autorizzare le amministrazioni a stare in giudizio o di conciliarle.*

Cap. III. *De' giudici del contenzioso amministrativo.*

Sez. I. Degli Eletti.

Sez. II. Dei Sindaci.

Sez. III. Dei Consigli d'Intendenza.

TITOLO XII.

DELLA GRAN CORTE DE' CONTI E SUE ATTRIBUZIONI.

Questo supremo Collegio che in parte ha preso il luogo dell'onnipossente nostra antica *Regia Camera della Sommaria*, merita di essere in tutte le sue parti conosciuto; poichè ha un carattere totalmente speciale. Esso occupa infatti un luogo di mezzo che partecipa de' tribunali ordinarii i quali appartengono all' ordine giudiziario, e dei consigli amministrativi istituiti per pronunziare sulle materie contenziose La sua legge organica ha ritenuto molto di quella fatta nella militare occupazione sul modello francese.

Occupandoci di questa Gran Corte nel presente titolo, e per non replicarci quando della Tesoreria generale farem parola nella nostra Polizia Finanziere, noi tratteremo nel

Cap. I. *Della sua composizione e divisione in tre camere.*

Parlando della composizione, analizzeremo le facoltà de' magistrati che vi figurano:

Parlando delle sue Camere, indicheremo la prima del contenzioso amministrativo, e le due altre camere de' conti, e del come esse si compongono

Cap II. *Della camera del contenzioso amministrativo.*

Qui parleremo delle sue attribuzioni originarie, e delle altre posteriormente accordatele.

Cap III. *Delle due camere de' conti.*

Qui parleremo delle loro attribuzioni e delle formalità della revisione.

Cap. IV. *Della riunione pelle tre Camere, e di quella delle due Camere de' conti.*

Vedremo l' importanza degli oggetti ad esse affidate.

Cap. V. *Delle deliberazioni della Gran Corte; del loro esame nella Consulta di Stato, pella necessaria Reale approvazione.*

Speriamo raccogliere in questo Capitolo non solo le corrispondenti di-

sposizioni della legge Organica, ma quant' altro si è chiarito con altre particolari prescrizioni.

TITOLO XIII.

DELLA PROCEDURA DEL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO.

Tuttochè avremmo potuto parlare del procedimento in queste materie ne' rispettivi luoghi, abbiam creduto di riunire tutte le disposizioni che lo riguardano in quest' ultimo titolo, come compimento della prima parte delle nostre Istituzioni.

Ed ecco la divisiooe che ci siam proposta.

Cap. I. *Della procedura presso i Sindaci.*

Qui è il luogo di parlare delle due eccezioni che si possono produrre avverso il giudizio de' Sindaci, quella della *incompetenza*, e quella della *ricusazione*.

Cap. II. *Della procedura presso i Consigli d' intendenza.*

Qui parleremo de' principii su quali è fondata la competenza di questi consigli; de' mezzi inprontati dalla procedura ne' giudizii civili; e del particolar modo di procedere nella applicazione delle multe.

Cap. III. *Della procedura innanzi la camera del contenzioso presso la Gran Corte de' Conti.*

E quì aggiungeremo le disposizioni del real decreto del 6 giugno 1832, riguardanti

1. il richiamo, ossia le opposizioni avverso le decisioni contumaciali;
2. il ricorso per ritrattazione;
3. l' opposizione di terzo.

Cap. IV. *Dell esecuzione de' giudicati.*

Noi qui vedremo quale parte in essa spetti all' autorità giudiziaria, quale ne sia riservata all' autorità amministrativa: parleremo delle disposizioni date a favore delle pubbliche amministrazioni, e de' casi ne' quali esse non possono godere di questo beneficio; e finalmente noteremo la differenza nella esecuzione de' giudicati per la materia contabile, tenendo presente il decreto del 2 febbrajo 1818.

Cap. V. *Dei conflitti.*

Importante oggetto, e forse il più difficile nella Scienza della Pubblica Amministrazione, tutto che il più frequente ad agitarsi.

Parleremo quindi nelle

Sez. I. de' conflitti di giurisdizione.

Sez. II. de' conflitti di attribuzione.

E quì noteremo le disposizioni del decreto del 16 settembre 1810 che serve tuttora di regola in questi conflitti, quelle della legge del 14 giugno 1814 e del 22 dicembre 1816, ed i decreti del 15 luglio 1822, e dell' 8 Ottobre 1825 — Ma più di ogoi altra cosa ci occuperemo delle risoluzioni sovrane su questa materia, e delle quali ci è riuscito di aver contezza.

E facendo tesoro delle deliberazioni emesse dalla giurisprudenza giudiziaria ed Amministrativa Francese, metteremo in un' Appendice le più scelte raccolte dal Sirey e quelle trattate dall' esimio Sig. de Cormenin

Questa parte avrà a piè di pagina ed in carattere testino corsivo il testo delle seguenti leggi.

1. Legge Organica dell' Amministrazione Civile del 12 dicembre 1816.
2. Legge sul Contenzioso Amministrativo del 21 marzo 1817.

3. Legge sulla procedura Amministrativa del 25 marzo 1817.
4 Legge Organica sugli Archivii del 12 novembre 1818.
Tutti gli altri decreti, rescritti ed altre disposizioni saran riportate nelle note in carattere testino tondo.

PARTE SECONDA

POLIZIA ECCLESIASTICA.

Stabilita che sia la *Città*, conviene prima di ogni altro volger lo sguardo al migliore e più importante ornamento della medesima, che alla religione ci dirige, ci educa, ci ammaestra; e perciò la seconda parte del nostro corso avrà per oggetto la Polizia Ecclesiastica. E fatta la divisione fra i due poteri spirituale e temporale col rispettivo emblema delle *chiavi* e della *spada* si vedrà facilmente che tutto che separati e riguardanti l'uno le divine l'altro le umane cose pure debbono riunirsi al comune oggetto di procurare il bene dei cittadini e come sudditi e come figli della stessa cattolica religione.

Dovendo parlare di questa materia, esordiremo dai principii che stabiliscono il dritto, parleremo delle vicende di questa parte amministrativa nel regno; indi delle persone ecclesiastiche, dei loro beni, e della loro amministrazione, ed infine della giurisdizione ecclesiastica. Chiuderemo questa parte con un'appendice per quel che di particolare vien' statuito nei dominii al di là del Faro.

TITOLO I.

DEL DIRITTO CANONICO.

Dopo di aver dato semplici nozioni sull' antico e nuovo diritto Canonico, non ci occuperemo che del novissimo; indicandone i fonti che consistono.

1. Nei Canoni del Concilio di Trento;
2. Nelle Bolle Pontificie;
3. Nelle Regole della Cancelleria;
4. E nei Concordati.

TITOLO II.

Della Polizia ecclesiastica del regno, e delle sue vicende.

In che consister deve la polizia ecclesiastica? Quali furono le contese tra i due poteri dal cominciar della nostra monarchia sino alla venuta del re Carlo Borbone? Come furon sopite col concordato ch'ebbe luogo nel 1741? Quali furon le posteriori vicende, sino all'ultimo concordato del 1818? ecco la materia di questo titolo.

TITOLO III.

Delle persone ecclesiastiche.

Vivendo gli ecclesiastici alcuni nel secolo si dissero *Secolari*; altri ritirati dal mondo viventi sotto una certa regola, si dissero *Regolari*. Noi seguiremo questa divisione.

Cap. I. *Degli ecclesiastici secolari.*

Sez. I. Dei Vescovi.

Dell' elezione dei Vescovi nel Regno tanto prima che dopo l' investitura di esso all' Angioino — Dell' indulto accordato al Re coll' ultimo Concordato — Della riduzione e nuova circoscrizione de' Vescovati di cui darassi un *Quadro*, giusta il Transunto delle Lettere Apostoliche del 28 luglio 1818. — De' Metropolitani — De' loro doveri — Della libertà nell' esercizio del loro Pastorale ministero, e di tutte le prerogative che godono i Vescovi, non che delle loro obbligazioni sarà fatto parola.

Sez. II. De' capitoli e membri che li compongono, e del Vicario Capitolare.

Dei doveri e delle prerogative dei Canonici — Delle dignità residenti in ciascun Capitolo — Dell' elezione del Vicario Capitolare, e delle sue facoltà.

N. B. Ci riserberemo di parlare de' seminarii nella Parte VI. dove della *Polizia educatrice* ci occuperemo.

Sez. III. Dei Parrochi e delle Chiese ricettizie.

Parleremo de' doveri de' Parrochi secondo il Concilio Tridentino; non che degli altri doveri loro imposti dalla nostra legislazione riguardo agli atti dello stato civile, e qualche cosa sù di ciò noteremo secondo l' antecedente ecclesiastica polizia — Della nomina dei Parrochi, della loro congrua, di alcuni dritti parrocchiali, faremo pur menzione.

Indi delle *Chiese ricettizie* tanto numerate, che innumerate, secondo il Breve Apostolico del 13 agosto 1819 — Delle istruzioni date dalla commissione dei Vescovi, ed approvate con rescritto dei 19 novembre 1822; non che di varie altre disposizioni sulle parrocchie con approvazione della Ecclesiastica autorità emanate.

Sez. IV. Degli Ordini Maggiori; e de' Requisiti e Titoli per le sacre Ordinazioni.

§. I. *De' Sacerdoti, de' Diaconi e Suddiaconi.*

Dopo de' Vescovi hanno il loro grado i *Presbiteri*, detti pur Sacerdoti dalle cose sacre che amministrano — Loro facoltà. Istituzione de' Diaconi e de' Suddiaconi, e loro facoltà — Doveri: Celibato: Residenza: Abito chericale: Inibizioni.

§. II. *De' Requisiti per la promozione agli ordini sacri*—Disposizioni su tal oggetto stabilite nel concordato del 1741, confermate coll'ultimo del 1818.

§. III. *Del Sacro Patrimonio giusta le ultime prescrizioni* — Tassa aumentata — Formalità di rigore — Spiega di dubbii per mezzo di Reali Rescritti, o di Ministeriali.

Cap. II. *Degli Ecclesiastici Regolari.*

È giusto conoscer prima gl' Istituti diversi a' quali queste persone appartengono, e perciò nella

Sez. I. Parleremo *de' Monaci, de' Regolari, e degli altri Ordini religiosi* che abbiamo avuto nel Regno; de' Chierici Regolari colle loro Congregazioni; e degli Ordini Cavallereschi.

Sez. II. De' doveri e de' privilegj de' Monaci e Frati secondo l'antico diritto.

§. I. *Stabilimenti generali.*

§. II. *Stabilimenti particolari* al Regno delle due Sicilie.

Riuniremo in un' *Appendice* le antiche e le nuove disposizioni sulle Monache, e su i Conservatorii di donne.

Sez. III. Delle ultime disposizioni sugli Ecclesiastici Regolari secondo il Concordato del 1818.

Sin dai primi momenti della Restaurazione si pensò a ripristinare le Case religiose dell' uno e l' altro sesso; ma troppo si era dissipato, e 'l *patrimonio regolare* non essendo sufficiente per tutte, le due Potestà convennero di ripristinarsi in quel maggior numero compatibile coi mezzi di dotazione, preferendosi gl' Istituti addetti alla istruzione della gioventù, alla cura degl' infermi, ed alla predicazione. Noi parleremo di ciò e daremo un *Quadro* delle case Religiose ripristinate in questa parte de' reali dominii — Discorreremo dell' Amministrazione del Patrimonio regolare, e de' suoi regolamenti; delle altre disposizioni date sui Religiosi dell' uno e dell' altro sesso, e de' varii dubbi risoluti sulle Provincie monastiche, sulle rinunzie, su i debiti contratti dagli antichi titolari ec. ec.

Sez. IV. *Del Collegio de' Teologi.*

TITOLO IV.

DELLE COSE E RENDITE ECCLESIASTICHE E DELLA LORO AMMINISTRAZIONE.

Stabilito quel che intendiamo qui per *Cose ecclesiastiche*, nelle quali può e deve intervenire l' autorità amministrativa; noi parleremo nel

Cap. I. *De' locali addetti alle Chiese ed agli altri pii stabilimenti.*

Cap. II. *De' Beni Ecclesiastici in generale, e delle leggi di Ammortizzazione.*

Qui ricorreremo alla Storia per conoscere come cominciarono le Chiese ad acquistare, le vicende che soffrirono esse nel nostro Regno, l' introduzione fattavi delle leggi sull' Ammortizzazione, la spiega delle medesime; le modificazioni ricevute dall'ultimo Concordato: le disposzioni delle leggi civili e di altri decreti emanati su questa materia; e la risoluzione dei dubbii sulla trascrizione, sull'amministrazione, sulla restituzione de' Beni ecclesiastici.

Cap. III *De' beneficii Ecclesiastici.*

Dal generale passando al particolare, formano primo oggetto di questi acquisti i così detti *Beneficii*, e della di loro natura e diversità; della collazione de' medesimi; delle disposizioni dell'ultimo Concordato; e di quelle altre emanate a tal riguardo, faremo ampia parola.

Cap. IV. *Del diritto di Patronato.*

Premesse le opportune cognizioni su questo diritto dal Jus Canonico desunte, parleremo delle disposizioni date nella militare occupazione, e della di loro proclamata abrogazione nella restaurazione. — Di ciò che venne nel Concordato stabilito sul patronato regio, ecclesiastico, laicale; delle determinazioni prese coi due reali decreti del 20 Luglio 1818; delle altre spieghe fatte, e de' dubbii risoluti su quest' oggetto con varii rescritti e Ministeriali, discorreremo.

Cap. V. *Delle Pensioni ecclesiastiche.*

Dopo le disposizioni del S. Tridentino Concilio su di esse emanate, parleremo del *terzo pensionabile* che faceva parte del Monte frumentario, ora abrogato, e del dritto sulle pensioni riservato al Re giusta l' ultimo Concordato, e noteremo tutte le altre provvidenze date sull' assunto.

Qualche cosa diremo infine sulle pensioni ecclesiastiche che si accordano ai particolari, e del modo come riscuotersi.

Cap. VI. *Delle Amministrazioni Diocesane.*

È questa una nuova istituzione colla quale si sono meglio ordinate le amministrazioni de' beneficii vacanti, ed a lungo ci occuperemo di esse; a

dar qualche ordine alle moltissime disposizioni che le riguardano, noi considereremo queste Diocesane Amministrazioni.

1. Nelle persone che le compongono, e della loro elezione, e de' loro doveri.

2. Del Cassiere e sue obbligazioni ed indennità.

3. Del Procuratore regio stabilito presso le medesime e suoi diritti ed obbligazioni.

4. Delle cose che formar debbono l'oggetto di queste amministrazioni; nel che noteremo le quistioni risolute coi reali rescritti ed altri ministeriali provvedimenti.

5. Delle facoltà date a queste Amministrazioni, e delle azioni di cui si possono avvalere, confermate similmente con superiori provvidenze.

TITOLO V.

DELLA GIURISDIZIONE ECCLESIASTICA.

Importante materia è quella che riguarda l' Ecclesiastica giurisdizione che noi esamineremo ne' seguenti Capitoli.

Cap. I. Vicende della giurisdizione Ecclesiastica nel nostro Regno dalla origine della Monarchia sino al Concordato dell' anno 1741.

Cap. II. De' patti stabiliti su di ciò nel Concordato del 1741; e delle altre reali determinazioni su tale oggetto.

Cap. III. Delle disposizioni prese coll' ultimo Concordato del 1818; e delle reali determinazioni corrispondenti emanate per l' intelligenza e per l' esecuzione del medesimo.

Chiuderemo questa Parte seconda del nostro *Corso* con un'

APPENDICE

Sui diritti e sulle Cose Ecclesiastiche ne' dominii oltre il Faro.

PARTE TERZA

POLIZIA MILITARE.

L' interessse della sicurezza esterna ed interna dello stato impone ai cittadini diversi ordini di obbligazioni, che le leggi determinano e circoscrivono; regolandone il modo, le condizioni, le eccezioni, i confini, e le indennità o ricompense.

Queste leggi pure hanno nel tempo stesso istituito delle garentie, acciò i cittadini non fossero sottoposti ad altri servizii che quelli richiesti, ed ottenessero in controcambio quello che loro si fosse promesso.

Esse finalmente hanno stabilito e regolato i rapporti dell' Amministrazione Civile colla forza pubblica.

Ecco tutta la materia della legislazione Amministrativa sulla Polizia Militare.

TITOLO PRIMO.

Della Organizzazione della forza pubblica.

V' ha quattro modi di organizzare la forza pubblica.
1.° La Coscrizione.
2.° La Reclutazione.
3.° La Leva.
4.° L' Ascrizione marittima.

Cap. I. *Della Coscrizione.*

Che s' intende per Coscrizione — Quale classe de' Cittadini comprende — Modi di esecuzione.

Sez. I. Della Guardia Urbana delle Provincie di quà del Faro.

Persone che debbon farne parte — Organizzazione — Ammissione — Esecuzione — Dispense — Servizio attivo o sedentaneo — Congedo — Disciplina — Polizia — Amministrazione.

Sez. II. Delle compagnie d'armi delle Provincie di là del Faro.

Organizzazione — Ammissione —, Servizio — Compagnie Reali — Distrettuali — Stipendio degli Uffiziali, e degl' Individui — Congedi — Rimpiazzo — Disciplina — Polizia — Amministrazione.

Sez. III. Della Guardia di Sicurezza interna della Capitale.

Organizzazione — Ammissione — Condizioni personali — Servizio — Uniforme — Armamento — Esecuzione — Congedi — Distinzione in attivi o contribuenti — Polizia — Disciplina — Amministrazione.

Cap. II. *Della Reclutazione.*

Che s' intende per Reclutazione — Modi di esecuzione nell' Interno — Reclutazione de' Corpi Svizzeri.

Cap. III. *Della Leva.*

Sez. I. Oggetto della Leva — De' modi varii per ottenerla — Durata del Servizio.

Sez. II. Riserva nelle proprie Case — Distribuzione de' contingenti delle Provincie — Pertinenza del domicilio degli individui prescelti.

Sez. III. Età — Statura — Condizioni — Classe degli arruolati — Esenzioni — Esclusioni.

Sez. IV. Parte che hanno i Comuni nella Leva — Cambii — Sostituzioni — Refrattarii.

Sez. V. Consigli di Leva — Depositi — Visita delle Reclute all'arrivare al Corpo — Malattie che esentano — Vizj che danno luogo a riforma.

Cap. IV. *Dell' Ascrizione Marittima.*

Sez. I. Che s' intenda per ascrizione marittima — Quali persone riguarda — Di quale mestiere esclusivamente — Quali persone tra naviganti e pescatori comprende.

Sez. II. Età richiesta per l'ascrizione — Chi è compreso nell'ascrizione, malgrado che non sia ascritto — Condizioni pe' forestieri residenti in Regno, per esservi inclusi — Esclusione.

Sez. III. Garantia di paesi soggetti all'ascrizione — Parte che devono avervi i Sindaci, e gli Eletti de' Paesi marittimi — Doveri di un ascritto — Quando ha luogo la leva fra gli ascritti — Regole per la esecuzione di tale leva.

Sez. IV. Quando potranno prodursi de' reclami — Quando accogliersi — Quando ributtarsi.

Sez. V. Disertori marittimi — Ammenda per chi li nasconde, o per chi ne agevola la fuga — Pena pei disertori — Verifica annuale degli uomini di mare.

TITOLO SECONDO.

Delle obbligazioni imposte ai cittadini relativamente alla esecuzione del servizio militare.

Cap. I. *Dell'alloggio della Truppa e degli Uffiziali.*

Sez. I. Alloggio in casa particolare per truppa di passaggio — Di permanenza — Per gli Uffiziali con indennità — Senza indennità.

Sez. II. Alloggio a carico di comuni — Per truppa di passaggio o di permanenza — Della paglia a terra pe' Soldati.

Sez. III. Alloggi per gli Uffiziali a carica di comuni — Padiglioni Militari — Casermaggio per appalto — In che può questo appalto riguardare i comuni.

Cap. II. *Delle sussistenze Militari.*

Sez. I. Appalto per viveri e foraggi Militari — Oggetto dell'appalto — Condizioni — Distribuzione delle razioni di pane — Delle razioni di foraggio — Delle razioni di passaggio alle truppe imbarcate.

Sez. II. Delle razioni complete — Quando si danno le razioni di aceto, o di acquavite.

Sez. III. Parte che devono prendere i comuni nell'occorrenza, nel servizio delle sussistenze — Per le truppe di passaggio — Di permanenza — Di colonna mobile.

Cap. III. *Degli Ospedali Militari.*

Sez. I. Ospedali in appalto — In economia — Amministrazione in ambo i casi — Parte che possono, e debbono avervi i Commessarii di guerra.

Sez. II. Ospedali soccorsali eventuali — Loro Amministrazione — Parte che possono avervi i comuni — Soccorsi permanenti.

Sez. III. Trasporto degli Ammalati — Sale Militari negli Ospizj Civili — Sale Reggimentali.

Cap. IV. *De' Trasporti Militari per terra.*

Sez. I. Divisione de' trasporti Militari — Trasporti ordinarj — Bagagli — Convogli — Servizio rispettivo — Tariffe quadriennali — Parte amministrativa di comuni in questo servizio — Contabilità — Verifica.

Sez. II. Trasporti ordinarj per via di terra — Trasporti degli ammalati — Divieto di transazioni co' rispettivi comuni — Penale ai Trasgressori — Parte che devono prendervi i Commessarj di Guerra.

Sez. III. Operando il trasporto di generi da'magazzini de'corpi e viceversa, si fa dal Treno — Quando si fa da' comuni — Formalità da serbarsi in quest' ultimo caso.

Sez. IV. Il servizio di bagaglio per terra è del Treno — Come vi si supplisce pe' luoghi ove manca il Treno — Formalità da serbarsi — Conto analogo.

Sez. V. I Convogli Militari per terra s'appartengono anco al Treno — Come vi si supplisce in difetto del Treno — Formalità da serbarsi — Conto analogo — In quale caso debbonsi i mezzi de' convogli agli *assentisti* — Regole da seguirsi in tale caso.

Cap. V. *De' trasporti per mare.*

Sez. I. A chi sono dovuti i trasporti per via di mare — Mezzi da presceglersi per questi trasporti personali — Tariffe quadriennali come pei trasporti di terra.

Sez. II. I trasporti de'forti distaccamenti di truppa, come si eseguono in difetto di legni da guerra — Le norme prescritte a tal uopo, sono da adottarsi ne' trasporti di bagagli, e convogli.

Cap. VI. *Delle obbligazioni imposte per difesa delle Piazze, delle Cittadelle, e de' Forti e Castelli.*

Sez. I. Delle piazze di guerra.

Quali sono le piazze di guerra. — Piazze di guerre in tempo di pace. — In tempo di guerra. — Nelln stato d'assedio. — Doveri de' comuni, e de' particolari in ciascuna delle tre posizioni.

Sez. II. Delle piazze aperte.

Quali sono le piazze aperte. — Quali doveri verso di esse appartengono ai comuni. — Qnali ai particolari.

Sez. III. Delle piazze Eventuali.

Quali sono le piazze eventuali. — Quali doveri de' comuni e de' particolari rapporto ad esse.

Sez. IV. Delle Cittadelle, de' Forti e Castelli.

Prescrizioni per le rispettive guarnigioni. — Servizio che vi si esegue. — Soggiorno de' particolari, nazionali o stranieri. — Presidiarii.

§. I. Condizioni per aperture di nuove strade, bosco, o canale sul terreno della visuale di un forte qualunque — Pel trasporto de' rottami — Per costruzioni di nuovi edifizii — Divieto di cottura, pascolo, e piantagione di alberi.

§. II. Taglio esclusivo di erbe — Affitto delle acque delle Fossate — Interdizioni di rilievi topografici—De' lavori scientifici, o agrimensori

§. III. Casi ne' quali sarà interrotto l'andamento delle strade pubbliche— Uno straordinario d acqua, anco a danno de' particolari — Indennità — Controvenzioni — Pene.

Cap. VII. *Delle requisizioni degli oggetti in natura.*

Sez. I. Requisizioni che possono aver luogo nelle maree della truppa nell' interno del Regno, in tempo di pace — In tempo di guerra.

Sez. II. Requisizione per l'approvisionamento delle piazze e de'forti — In tempo di pace — In tempo di guerra — In tempo d' assedio — Documenti contabili analoghi alla circostanza pel rimborso, quando abbia ad aver luogo.

TITOLO III.

De' rapporti della polizia amministrativa colla polizia militare.

Cap. I. *Delle autorità nelle cui mani è la Polizia Amministrativa.*

Sez. I. Quali sono tali Autorità— Quali le attribuzioni loro — Circostanze in cui debbono co' fondi de' loro amministrati occorrere al bisogno della Polizia Militare.

Sez. II. Documenti da compilarsi per contestare il fatto, onde aver luogo la rivaluta corrispondente.

Cap. II. *Delle autorità presso cui risiede la Polizia Militare*

Sez. I. Quali sono queste autorità — Casi ne'quali possono aver ricorso alla Polizia Amministrativa — Regole da servarsi in tali incontri.

Sez. II. Modificazioni delle operazioni precedenti rapportate allo stato di Guerra, e di assedio.

TITOLO IV.

Dello stato della forza pubblica del regno delle due Sicilie.

Cap. I. *Forza di Terra.*

Sez. I. Della Fanteria.

Dei Corpi di fanteria nazionale — Di quella degli Esteri — Forza organica rispettiva — Ripartizione tra Napoli e Sicilia.

Sez. II. Della Cavalleria.

Dei Corpi di Cavalleria — Forza Organica de' medesimi — Ripartizione tra Napoli e Sicilia.

Sez. III. Della Gendarmeria.

Forza Organica di questo Corpo — Gendarmeria a piedi — Gendarmeria a cavallo. — Doveri della Gendarmeria — Garentia — Amministrazione — Polizia particolare di questo Corpo, diverso dagli altri della Linea — Ripartizione per le Provincie del Regno.

Sez. IV. Dell' Artiglieria.

§. I. Stato maggiore del Real Corpo d' artiglieria per lo servizio Amministrativo — Uffiziali Generali — Ispettori — Direttori.

§. II. De' Reggimenti d' Artiglieria — de'distaccamenti delle rispettive Compagnie alle diverse direzioni locali.

§. III. Artefici Pompieri — Lavori, cui sono addetti. —

§. IV. Impiegati Politici dell' Artiglieria — Servizio cui sono particolarmente destinati — Servizio Amministrativo di ciascuna direzione — Doveri — Polizia — Contabilità.

Sez. V. Del Genio.

§. I. Stato Maggiore del Corpo del Genio — Uffiziali — Ispettori — Direttori.

§. II. Del Corpo de' Pionieri

§. III. De' Minatori

Cap. II. *Del Ministero della Guerra e sue dipendenze.*

Sez.. I. Della Intendenza generale dell'esercito ; sua Organizzazione,

Sez. II. Del Commessariato di guerra.

Sez. III. Dell' Officio Topografico — Corpo di Uffiziali Topografici — Disegnatori — Incisori.

Sez. IV. Dell' Orfanotrofio Militare.

Sez. V. Del Corpo de' Veterani.

Sez. VI. Della Casa degl' Invalidi.

Sez. VII. Della Commessione di Vestiario e Bardatura — sua organizzazione. Rapporti Amministrativi.

Cap. III. *Forza di Mare.*

Sez. I. Dell' armamento ordinario della Real Marina.

Sez. II. Delle spese del personale della Real Marina—Del Materiale—Spese impreviste.

Sez. III. Degli Uffiziali di guerra della Real Marina—Corpo Reale dei Marinari Cannonieri.

Sez. Parco d'Artiglieria — Artefici Cannonieri—Battaglione della Real Marina.

Sez. V. Genio militare Idraulico — Genio marittimo — suo Organico.

Sez. VI. Corpo Amministrativo di Marina. Organizzazione.

Sez. VII. Degli Ospedali di Marina di Napoli e Castellamare. Amministrazione.

Sez. VIII. De' Cappellani naviganti — Chirurgi naviganti — Piloti — Sotto Uffiziali di Mare.

Sez. IX. Del Corpo Telegrafico.

Sez. X. Porti e navigazioni di Commercio — Bagni de' condannati.

Cap. IV. *Del ministero della Real Marina, e sue dipendenze.*

Sez. I. Comando Generale sulla Real Marina e Maggioria generale.

Sez. II. Intendenza generale di Marina — Commessariato ec.

TITOLO V.

DELLA GIURISDIZIONE MILITARE.

Cap. I. Degl' individui militari -- De' pagani che son compresi tra essi.
Cap. II. De' consigli di guerra di corpo --- Idem di guarnigione -- idem divisionarj — Idem del governo di Napoli, — della piazza di Gaeta — della Guardia Reale.
Cap. II. Dell' alta Corte Militare --- De'conflitti di giurisdizione --- Delle Autorità superiori --- e della competenza de' Tribunali Militari. ---
Cap. III. Della Procedura Militare.

APPENDICE.

Delle particolari disposizioni per i dominii oltre il Faro, riguardanti la Polizia Militare.

PARTE QUARTA

POLIZIA COMMERCIALE.

TITOLO I.

DEL COMMERCIO, SUA IMPORTANZA E SUE VICENDE.

Il desiderio del maggior comodo indusse l' uomo ad intraprendere il Commercio, vale a dire il cambio di tutto ciò che esigevano i bisogni, e le comodità della vita. Nacque dunque il Commercio dalla civilizzazione, e progredì con essa.

Cap. I. *Vicende del Commercio.*

I Fenicii furono i primi dell' antichità, che giovandosi della loro situazione di vicinanza al mare, delle lunghe coste, degli eccellenti porti che aveano si resero celebri pel commercio. I negozianti, e le mercanzie di tutta la terra. disse Ezechiello, sono radunati in questa superba città di Tiro gli altri popoli sembrano meno suoi alleati, che suoi tributarii.

Ma tutto cadde al poter di Roma ed i Romani non si applicarono al commercio, perchè trovavano nelle spoglie delle nazioni domate con che supplirvi. Pur quando surse l' impero, si vide il bisogno di ricorrere al commercio per sostenere i pesi dello stato, per provvedersi de'comodi della vita. I barbari che invasero l'imperio furono fatali al commercio. Calmate le burrasche, il commercio ristabilissi tra i popoli d'Italia, e celebri si resero i Veneziani, ed i Genovesi.

Indi nelle contrade del Nord sursero le società *Anseatiche* le quali stabilirono leggi da servir di base al dritto marittimo di tutti i popoli.

Il commercio di Olanda divenne universale. Pietro il Grande l' introdusse tra i Russi, ed il porto di Pietroburgo sembrò disputarlo anche a quello di Amsterdam.

Gl' Inglesi debbono al regno di Elisabetta l' aumento del loro commercio, di cui poi si resero i despoti. La Francia forte pel commercio interno non si distinse tra le nazioni commercianti, per quanto fosse grande il talento di Colbert, e così man mano tutte le altre nazioni.

Per quel che riguarda il commercio del nostro regno, ne abbiam par-

lato al Capitolo della Polizia commerciale nella nostra *Introduzione* ec. e delle provvidenze su di essa date dall' epoca della romana dominazione, sino a quella della militare occupazione. Ci resta ora a dar notizia dell'epoca successiva per conoscere le vicende del nostro commercio e lo stato attuale del medesimo.

Cap. II. *Leggi di Commercio tra noi introdotte.*

Il pubblico interesse interamente passato nelle mani de'negozianti esigeva imperiosamente la creazione di magistrati particolari, affinchè le differenze, e le controversie che insorgevano sulle materie di pratiche, di contratti marittimi, delle cambiali, fossero giudicati prontamente, prescrivendo delle formalità necessarie, rigorosamente volute da tutte le leggi civili. Tendono a questo scopo i tribunali di commercio, e le leggi di eccezione per gli affari commerciali, nelle quali non si dovea aver altro di mira, che la giustizia, e la prontezza, unica molla della buona fede nel trafico, non garentita da ipoteche, e dagli altri soccorsi delle leggi civili; giustizia, e prontezza spogliata dalle formalità, le quali arresterebbero le operazioni del commercio, e potrebbero anche annientarle.

A dar qualche idea di queste leggi di eccezione noi ne additteremo in succinto le teorie ivi stabilite, e la sua sommaria procedura.

TITOLO SECONDO

PRIMA BASE PRINCIPALE DEL COMMERCIO, OSSIA DELLA MONETA.

Bisogno di un prodotto preferito da tutto l'uman genere per soccorso, istrumento, ed equivalente tutt' insieme per qualunqe specie di contrattazioni. Quante difficoltà nelle permutazioni! quali mancanze di cose necessarie, utili, piacevoli che non si possono ottener col baratto! Non può esistere *vero* commercio senza danaro, prezzo eminente delle cose.

La stessa necessità rinvenne l' uso della moneta, scegliendosi per essa i metalli più nobili, e meno comuni, per la loro duttilità atti a ricevere un impronta della pubblica autorità, facile al trasporto, e che venne a costituire l' idea del *prezzo*. Niuno meglio del giureconsulto Paolo espresse questa origine.

Cap. I. *Della formazione della moneta ; sue qualità essenziali.*

Ecco il bisogno del consenso di tutto il mondo commerciale nella scelta de'metalli preziosi di cui si formi la moneta, e 'l bisogno dell'impronta di un autorità suprema la quale ne garentisca la legittimità, e la metta al sicuro della sorpresa dei falsatori. Il che stabilisce il principio che nell' alta regalia della monetazione, un governo non potrà mai esercitare autorità d' imperio, ma solo autorità di tutela.

Le delucidazioni.

1. Sul valore che il conio aggiunge al valore delli merce moneta.
2. Del valor reale e del valor nominale delle monete.
3. Sulla tassa legale degli interessi del danaro : compiono questo primo capitolo

Cap. II. *Dell' amministrazione generale delle monete : ultima legge monetale del* 1818.

Questa legge, che riunisce quanto l' esperienza ed il talento avea esaminato sulla monetazione merita di essere apprezzata, e noi parleremo dell' unità monetale, e dei suoi multipli e summultipli, del ragguaglio reale tra le monete nazionali di metallo diverso, e *l' agio* che può esserne permesso.

La libertà così pel ragguaglio con le monete estere, che pel commercio della merce moneta.

Particolarmente poi parleremo delle monete di argento, delle monete d'oro, delle monete di rame, ed in generale del valor nominale delle monete, della loro forma, e del loro tipo.

Cap. III. *Organizzazione attuale delle Reali Zecche di Napoli e di Palermo.*

Forma ciò pure parte della legge del 1818 sulla monetazione.

L' Economia di queste reali Zecche venne ristabilita sull'antico sistema. Ma la verifica delle monete, che prima era nelle attribuzioni del corpo municipale si esegue ora secondo le prescrizioni della legge del 20 aprile 1818.

Cap. IV. *Del corso delle monete straniere.*

È importante il decreto del 13 aprile 1818 sul corso delle monete straniere, e sul ragguaglio tra esse e le nostre. Avremo qui occasione di parlare del fato che subirono le nostre monete sotto la dominazione francese ridotti a lire, ed a centesimi: e non ometteremo di dir qualche cosa della rafineria di argento analizzando, il decreto de' 23 agosto 1822, riserbandoci a parlare nel capitolo II. del Tit. IV. delle officine di garentia per a bollazione de' lavori d'oro, e di argento.

TITOLO III.

Seconda base. — Pesi, e misure legali.

È desiderio universale l'uniformità dei pesi, e delle misure. È questo riserbato alla pubblica amministrazione. Vanamente si tentò nell'epoca dell'occupazione militare. E tutto il sistema metrico cadde col loro dominio, e senza che alcuna legge ordinato l'avesse.

Cap. I. *Stato attuale della nostra legislazione.*

Delle poche disposizioni legislative emanate su questa materia parleremo, e dell'insufficienza delle medesime.

Cap. II. *Difficoltà per render i pesi e le misure uniformi, e come minorarle.*

Qui enuncieremo col Galanti la diversità de' pesi, e delle misure che vi sono nel regno, non solo tra provincie, e provincie, ma bene spesso tra i comuni di una stessa provincia, tanto per rapporto ai solidi che dei liquidi.

Quindi le difficoltà per renderle uniformi senza urtare nelle passioni, e nei pregiudizii locali.

Esse si potran minorare non togliere senza molto tempo e molta pazienza.

Cap. III. *Ragguaglio del sistema Francese.*

Della corrispondenza delle attuali misure, e pesi di Napoli, con quelle del sistema decimale e del sistema metrico chiuderanno questa materia.

TITOLO IV.

Degli ajuti dati al commercio

Possiamo andar superbi delle nostre istituzioni al paragone di quelle stabilite nei paesi più culti di Europa. Forse qualche cosa ci sarà sfuggita in questo esame, ma la bontà del lettore, e specialmente quella degli impiegati dell'amministrazione possono venire al nostro soccorso.

Cap. I. *De' pubblici banchi.*

La parola banco, o banca dall' Italia passò in tutti i moderni linguaggi, mentre fu invenzione italiana, di cui Venezia diede il primo esempio nel 1171, ed a cui imitazione furono in seguito istituiti i rinomati banchi di deposito in Genova, Amsterdam, Roterdam, Amburgo, e Napoli. Ci occuperemo in una prima lezione dell' origine dei nostri banchi, e della maniera come furono stabiliti per mezzo delle officine, che si dissero Ruota, Revisione, Archivio, Segreteria, e Razionalia. Parleremo in seguito delle vicende de' nostri banchi per l' uso che fu obbbligato il governo di fare di questo deposito per la difesa del regno, e delle disposizioni date nell' occupazione militare rapporto a questa istituzione.

Ci occuperemo in una seconda lezione dell' ultima legge organica del 12 dicembre 1816, col ristabilimento delle antiche officine, coll' aggiunta di un agente contabile, e con altre disposizioni che ebbero luogo, per crescere sempreppiù il credito di questo pubblico deposito, ed il vantaggio che ne risulta non meno ai particolari per la loro domestica economia, che ai negozianti per i loro affari commerciali.

Cap. II. *Delle officine di garentia per la bollazione dei lavori d' oro, d' argento.*

Resa libera ne' reali dominii di quà dal Faro l' industria di fondere, ed affinare i metalli preziosi; abolito il dritto che si percipiva per ogni libra di oro, vennero eccettuate le sole verghe di argento affinate, che s' impiegano pe' lavori di lustrini, galloni, ed altre manifatture di tal genere, e fu sottoposto ad un dritto di grana venti per ogni libra. (dec. de' 8 aprile 1825.) E parleremo egualmente della garentia dei titoli assicurata dai bolli sopra ciascun lavoro sia d'oro sia d'argento; del dritto di guarentigia nelle funzioni degli impiegati del bollo, e delle obbligazioni de' fabbricanti dei lavori suddetti.

Simile esame faremo per i reali dominii al di là del Faro coll' analisi de' decreti del 1 giugno 1829, e de' 14 aprile 1826.

Cap. III. *Della promozione dell' Industria nazionale.*

È questo uno degli importanti oggetti relativi al commercio, giacchè l' industria nazionale è quella che l' anima.

Molte sono le Provvidenze date in tutti i tempi per promuoversi l' industria nazionale: noi faremo particolarmente menzione 1.° dei brevetti d' invenzione 2.° del bollo accordato ai fabbricanti. 3.° delle sanzioni penali per la falsità o contrafazione dei medesimi. 4.° dell' emulazione promossa per mezzo delle pubbliche esposizioni, e 5.° de' premii accordati dal governo agli industriosi cittadini.

Cap. IV. *Delle Camere consultive di Commercio.*

Parleremo dell' istituzione di esse e degli oggetti cui sono destinate.

Cap. V. *Delle Fiere, e mercati.*

Utilità di queste riunioni — Loro polizia — Importanza delle mercuriali, ossia delle *voci* dei Generi che da varii prezzi si raccolgono ne' mercati suddetti.

Cap. VI. *Delle Compagnie di assicurazione e delle altre società commerciali approvate dal governo.*

Dopo le notizie istoriche di queste compagnie su cui tanto occuposssi Carlo III. per rianimare il commercio che trovò quasi estinto nel prender le redini della nostra monarchia, noi vedremo le basi, sulle quali deve poggiare questo contratto; e qualche parola faremo non meno della compagnia Sebezia promotrice delle industrie nazionali, che della società industriale Partenopea, e della Banca di circolazioni e garentie. Indi particolarmente

vedremo le facilitazioni accordate dal governo 1.° alla società di assicurazione stabilita nel 26 giugno 1818 2.° alla società napoletana di assicurazioni marittime stabilita nel 26 giugno 1818, 3.° alla compagnia del commercio di Napoli per le sicurtà marittime stabilita nel 28 novembre 1823, 4.° alla compagnia pei rischi marittimi stabilita nel 15 settembre 1825, e 6 aprile 1827; 5.° alla compagnia dell'assicurazione generale del Sebeto stabilita nel 2 giugno 1833; 6.° ed alla compagnia commerciale di assicurazione stabilita nel 16 giugno 1833; e finalmente faremo discorso delle altre società commerciali approvate sotto i titoli di Compagnia Partenopea, Società a tontina, e di Banca fruttuaria.

Cap. VII *Delle borse di commerci, degli agenti di cambio, e dei sensali.*

Le borse di commercio facilitano le operazioni importanti che non potrebbero effettuirsi colla via lenta degli avvisi, dei giornali, e di altri simili mezzi; esse mettono a giorno i compratori, ed i venditori degli affari commerciali, pongono sotto la sorveglianza immediata dell'autorità quelle operazioni che si rapportano all'interesse generale, servono a comprovare il corso delle mercanzie e degli effetti; finalmente permettono ai negozianti di conoscere la misura del credito che meritano quelle tali case di commercio, colla natura stessa delle operazioni alle quali si danno.

Noi riuniremo in questo capitolo non solo le disposizioni su queste borse e su gli agenti di cambio, e sensali, trascritte nelle leggi di eccezione per gli affari di commercio, ma benanche tutte le altre disposizioni legislative sinora emanate nella collezione delle leggi.

Cap. VIII. *Delle scuole nautiche.*

Vane riuscirebbero tutte le sollecitudini del governo in avvalorare il marittimo traffico se mancassero le nostre filuche di marinari capaci di ben maneggiarle ne' loro lunghi viaggi. Soccorrono a questo bisogno le nautiche scuole.

Quindi noi parleremo nella

Sez. I. Delle scuole regie nautiche stabilite in Napoli ed in Palermo; e della istruzione che vi si dà, de' professori che vi son destinati, de' requisiti e premii degli allievi.

Sez. II. Della istituzione ed andamento della scuola di navigazione aperta in Trapani a spese di que' proprietarii di barche, i quali rilasciano pel suo mantenimento un tanto a tonnellata in ogni spedizione di patente; giusta il decreto del 17 aprile 1831.

Sez. III. Del sistema amministrativo e disciplinare delle scuole nautiche di Meta e Carotta, e dell'istruzione che vi si dà non solo nella geometria, trignometria, le navigazione, ma pure di aritmetica, di grammatica italiana e di calligrafia, giusta il *dec.* del 28 ottobre 1831.

Sez. IV. Della scuola nautica stabilita in Procida, fornita di tre maestri uno addetto al normale insegnamento; l'altro a dettare grammatica italiana e geografia; il terzo ad ammaestrar gli allievi nelle matematiche e nella navigazione, giusta il real *dec.* de' 21 marzo 1833.

A tali utilissime istituzioni si deve, dice lo scrittore dell'articolo sulla *marineria mercantile* inserito negli Annali civili del 1834, se i nostri marinari così facilmente ora si spingono oltre la linea, più animosi ed istruiti per avventura, sebbene di gran lunga meno potenti che non furono una volta gli Atranesi e gli Amalfitani loro vicini, quando signori del Mediterraneo, le loro nautiche leggi, le loro monete, la loro bussola donavano alle nazioni.

TITOLO V.

DEL COMMERCIO PER TERRA.

Discorrendo del nostro commercio duopo è por mente 1. alla sua geografica situazione; 2. ai mezzi che abbiamo di comunicar nell'interno e nell'esterno, per terra e per acqua.

È troppo felice la situazione del nostro regno pe' traffichi che possiamo fare, quasi nel cuore del Mediterraneo e da tre mari bagnato nelle sue lunghissime coste, pieno di golfi e seni e baje e cale di ogni maniera; abitato da numerosa popolazione littorana, dedita alle cose marinaresche, pronta, risoluta, sobria, intelligente.

Cap. I. *Delle strade, e loro diversa formazione, e denominazione.*

Erasi dichiarato nelle leggi civili (art 572) che tutto ciò che riguarda la costruzione e riparazione delle strade, e le servitù stabilite per la pubblica utilità veniva determinato da leggi e da regolamenti particolari. È questa dunque tutta materia dell'amministrazione civile, come vedemmo analizzando gli art.. 6 e 7 della legge sul contenzioso amministrativo. Una delle opere gloriose del successore di Carlo III. fu la costruzione e mantenimento delle strade principali del regno cominciato dall'augusto suo genitore. Molte disposizioni su questo oggetto si diedero pure in tempo della militare occupazione, e nella Restaurazione.

Finalmente tutte le strade così regie che provinciali del nostro regno furono definitivamente divise in quattro classi, per ognuna delle quali venne indicata la larghezza rispettiva, e pe' marciapiedi e per le fossate (Regolam. de' 17 giugno 1820)

La manutenzione delle strade regie rimasero a carico della tesoreria generale; ma quella delle strade provinciali passarono a carico della direzione generale de ponti e strade. (dec. 27 settembre 1818, e rescritto de' 6 febbrajo 1720)

La piantangione degli alberi lungo le strade regie e provinciali fu particolarmente stabilita e con molte particolarità, col dec. del 15 aprile 1812.

Sez. I. delle strade comunali.

Per strade comunali s' intendono quelle che sono stabilite per lo comodo, e per l'accesso tra due o più fondi vicini. Esse si dividono naturalmente in due rami, l' uno *rurale*, che concerne specialmente i sentieri o strade vicinali, l'altro *urbano*, al quale può riferirsi ancora ciò che riguarda le strade de' villaggi e che ha specialmente rapporto alle abitazioni.

Noi ci occuperemo di esse in ciò che riguarda l' autorità municipale per la loro direzione e larghezza, la proprietà, la salubrità, sicurezza, e tranquillità, pel nettamento, illuminazione, ed altre simili disposizioni amministrative: parleremo pure della repressione delle contravvenzioni, non ostante che tutta appartenga alla autorità giudiziaria.

Per rapporto al ramo delle strade urbane, parleremo dell' apertura, e della conservazione di esse, delle piazze e passeggi pubblici, degli allineamenti, pavimento e numerazione.

Qualche cosa particolarmente diremo per le due capitali Napoli e Palermo.

Sez. II. de' Ponti.

Generalmente sono di fabbrica, ma due di essi sono sospesi a catene di ferro, quello cioè sul Garigliano, e l'altro sul Calore. Pel passaggio de' ponti è stabilito un pedagio, come da' dec. de' 24 luglio 1810, 10 gennaio 1811, 28 marzo e 25 aprile 1823. e de' 22 marzo 1825.

Sez. III. Della Direzione delle acque e strade.

È importante per le opere pubbliche il conoscere il decrete organico della direzione generale di ponti, strade e delle acque e foreste e della caccia, tutte in una riunite col dec. de' 25 febbrajo 1826.

In fatti il corpo degl' Ingegneri di acque e strade venne istituito per tutti i rami di servizio relativi a' progetti alla direzione ed alla esecuzione delle strade, de' ponti, de' canali di navigazione e di irrigazione, della navigazione de' fiumi del regolamento, e dell' arginazione d fiumi suddetti e torrenti, del prosciugamento de' lagni, e degli stagni, e di ogni altra specie di bonificazione de' terreni, de' porti commerciali, ed in fine di tutte le altre opere pubbliche.

E del suo consiglio parleremo, e quello che più sarà utile della *scuola di applicazione.*

Finalmente rammenteremo la istruzione sulle attribuzioni delle deputazioni sulle opere pubbliche provinciali, e degl' ingegneri suddetti pel ramo de' ponti e delle strade, approvate col dec. de' 25 febbrajo 1826.

CAP. II. *Delle poste e procacci.*

Il servizio di quest' amministrazione riguarda.

1.° le spedizione, la diramazione, e la distribuzione della corrispondenza così pubblica, come privata, tanto nel regno, quanto fuori regno.

2.° le poste de' cavalli.

3.° le vetture corriere e le diligenze giornaliere per uso de' viaggiatori.

4.° I procacci destinati al trasporto degli effetti de' privati e de' fondi della tesoreria generale.

SEZ. I. Stato attuale della nostra legislazione relativamente alle poste ed a' procacci.

L' organizzazione di quest' amministrazione generale pe' dominj al di quà del Faro ebbe luogo col dec. de' 25 marzo 1819, e della dipendenza dell'amministrazione e della sua composizione, non che delle nomine de' funzionarj avremo occasione di parlare.

Particolarmente ci occuperemo pur delle attribuzioni e doveri 1.° del Direttore Generale, 2.° dell' Ispettore Generale, 3.° Del Segretario Generale, 4.° dell'agente contabile, 5.° de' direttori delle poste nelle provincie, ed altro compreso nel sudiletto decreto di organizzazione.

SEZ. II. Dell' amministrazione suddetta ne' reali dominj di là del Faro stabilita col dec. de' 10 novembre 1819.

SEZ. III. Relazioni di quest' amministrazione co' ministeri della polizia generale, e degli affari esteri.

Svilupperemo per la prima parte l' azione governativa pe' passaporti e per prevenire le interne ed esterne offese alla pubblica sicurezza. — Indicheremo per la seconda que' riguardi che si debbono agli ambasciatori inviati ed altri incaricati dell' estero presso di noi, e de'nostri presso dell' estero.

TITOLO VI.

DEL COMMERCIO PER ACQUA.

Il corso delle acque può riguardar per più titoli la pubblica amministrazione (a) ma limitati qui noi a riguardarlo sotto le vedute commerciali, ci occuperemo nel;

(a) Sotto quattro principali rapporti le acque di ogni specie son ligate agl' interessi dell' utilità pubblica come riflette il Signor Degerando Vol. III, pag. 67.

Cap. I. *De' fiumi navigabili ed atti a trasporto.*

Qual' è la condizione alla quale si riconosce che un fiume o una riviera sia navigabile od atta a trasporto?

Quali sono le servitù imposte ai confinanti detti *riverani*?

Quali sono le formalità che debbono i particolari adempire per formare dei molini, usine, canali ed altre opere di arte su questi fiumi e riviere?

Quali i mezzi per passar questi fiumi e riviere?

Come si puniscono le contravvenzioni ai regolamenti che l'amministrazione civile forma per quest' oggetto?

Ecco la materia che si comprenderà in questo capitolo.

Cap. II. *Della Pescagione.*

Sez. I. Della Pesca ne' fiumi navigabili ed atti a trasporto.

Sez. II. Della Pesca Marittima.

Cap. III. *Del commercio Marittimo.*

La navigazione dando al Commercio un' attività universale, col portarlo ogni giorno in nuove terre e sopra nuovi oggetti, fa nascere una folla di relazioni particolari, le quali differiscono da quelle che presenta il commercio ordinario, e che richiedevano imperiosamente regole tutte proprie di queata materia. Quindi ricorderemo nella

Sez. I. Regole generali 1. sulle persone che esercitano il commercio di mare; 2. sui bastimenti co' quali si esercita, 3. sui contratti a' quali dà luogo quest' esercizio.

Particolarmente ci occuperemo delle nostre leggi sulla Navigazione. Sin dal 5 luglio 1816 il nostro Real Governo pubblicò il suo primo atto di navigazione; ed abolite le precedenti prescrizioni furono in esso ridotte a sistema quelle che si vollero conservare. Ma dopo la pace colle Potenze Barbaresche, una novella legge di navigazione venne emanata nel 30 luglio 1818, e neppur questa ebbe lungamente vigore; che sopra più uniformi basi comparve la terza dalla quale siamo tuttavia regolati, e porta la data del 27 febrajo 1826. Ci occuperemo di essa nelle tre seguenti sezioni.

Sez. II. Della Navigazione di commercio sulle coste. Cabotaggio (a).

Sez. III. Della Navigazione di commercio per l' estero.

Sez. IV. De' diversi legni co' quali si esercita il nostro commercio marittimo.

Cap. IV. *Delle Prede Marittime.*

Il dritto pubblico, tal quale sussiste ancora presso le nazioni di Europa autorizza, in tempo di guerra, nel numero delle ostilità, gli attacchi diretti contro il commercio marittimo della nazione nemica.

Per un' altra eccezione al dritto naturale, i semplici particolari, e le società de' medesimi sono non solamente ammessi ma chiamati ed incoraggiati in tempo di guerra a servir di ausiliarii, come armatori, alle forze navali dello stato.

1. A quelli dell' Industria, in quanto che esse gli offrono un genere di motore economico, continuo, naturale e potente;

2. A qoe' dell' agricoltura, in quanto offrono un mezzo d' irrigazione, o che possano minacciare i campi coll' inondazione e colla devastazione;

3. Alla salute pubblica, in quanto che il ristagno delle acque produrrebbe malefiche esalazioni.

4. Alla Pescazione, come formanti i serbatori de' pesci.

Noi farem parola di tutto ciò nella *Polizia Preventrice.*

(a) *Cabotaggio* dice Degerando, nel senso doganale è quella navigazione marittima che consiste nel trasportare le mercanzie e derrate da un porto all' altro del regno.

In tutti i tempi, l'impiego della forza è autorizzata ed incoraggiata contro i pirati ed i forbanditi che depredano ne' mari, e gli armatori particolari diventano così gli ausiliarii delle forze navali dello stato per l'esercizio di questa polizia e la repressione della pirateria.

Tal'è la sorgente della legislazione sugli armamenti de' corsari, e le prede marittime. — di essa ci occuperemo nelle sezioni seguenti.

Sez. I. Dell' armamento in corso.

Sez. II. Della cattura, e sue immediate conseguenze prima dell' arrivo nel porto.

Sez. III. Del riscatto, e della ripresa.

Sez. IV. Delle formalità nell' arrivare ne' porti.

Sez. V. Dell' istruzione e giudizio delle prede fatte; e sue conseguenze.

Cap. IV. *De' Consolati e de' regii consoli.*

Il corpo consolare è di massimo ajuto nel commercio: esso fa che il Nazionale trovi la sua patria, il suo giudice, il suo difensore nell' estero.

La nomina de' consoli, i loro doveri, le attribuzioni, e la diversa loro situazione secondo le nostre disposizioni legislative forniranno la materia di questo capitolo.

TITOLO VII.

DEL CONTENZIOSO DE' DAZII INDIRETTI.

La materia del contrabbando non cessa d'interessare il governo non meno che i commercianti. Lasciando agli altri la discussione di quella indefinita libertà che si vorrebbe introdurre per favorire il commercio, e considerando che mancando i proventi de' dazj indiretti, dovrebbero crescere i pesi a danno dell' agricoltura sulla contribuzione territoriale; conviene nello stato presente conservare l'introito di questi dritti, ed impedirne la violazione.

Ecco il contrabbando, ossia le contravvenzioni alle leggi dell' amministrazione de' dazj indiretti.

Disordinata era questa parte contenziosa che desumere si doveva dalla legge de' 24 febbrajo 1809 e da tanti altri posteriori decreti.

Si riordinò questa parte di servizio colla legge del 20 dicembre 1826, che abbraccia appunto questa parte contenziosa.

Noi l' analizzeremo, seguendo i rispettivi titoli in altrettante sezioni. Quindi parleremo nella

Sez. I. Delle Azioni della Generale amministrazione de'Dazii Indiretti in materia di contrabbando e di contravvenzione.

Sez. II. Della sorpresa o scoverta di esso, delle visite domiciliari; dei processi verbali per verificarlo, e de' modi come impugnar tali processi.

Sez. III. Della competenza e procedimento innanzi a' giudici di prima istanza ed in appello.

Sez. IV. Esecuzione e coazione personale.

Sez. V. Di alcune eccezioni nascenti 1.° da' reati connessi, 2. dalle decisioni amministrative, 3. dalle transazioni.

N. B. Delle Dogane interne ed esterne riguardanti l' importazione e l' esportazione non che la materia de' dazj indiretti riguardati come un importante cespite della rendita dello stato ne parleremo nella POLIZIA FINANZIERA.

TITOLO VIII.

DELLE RELAZIONI DEL COMMERCIO COLLA PUBBLICA SALUTE.

La polizia sanitaria ha per oggetto le misure necessarie per prevenire l'invasione, ed arrestar il progresso delle malattie contagiose. Essa si esercita ordinariamente sulle frontiere per mezzo del *cordone sanitario*: ma più particolarmente sulle Coste per mezzo de' *Lazzaretti*.

In tutta l'estensione de' reali dominj il servizio della salute pubblica è regolato con principii e metodi uniformi. Così la legge del 20 ottobre 1818 ne fissa l'ordinamento in connessione con lo spirito della legge, e de' regolamenti emanati per l'amministrazione interna del regno. E perchè il commercio ha un rapporto immediato coll'estero, bisognava prescrivere i mezzi salutari addetti a preservare la salute pubblica.

L' analisi *dello statuto penale sanitario* pubblicato ed approvato colla legge del 13 marzo 1820 forma la materia di questo titolo. Esso riposa sul principio che le persone o le mercanzie provvenienti dall' estero non siano ammesse nel regno, se non quando non vi sia alcun pericolo per la pubblica salute. Quindi parleremo nella

SEZ. I. Delle patenti.

SEZ. II. Delle provvenienze da luoghi *infetti*, *sospetti*, *sospesi* o *liberi*.

SEZ. III. Sanzioni penali per la rottura della contumacia' o per la violazione del cordone sanitario.

SEZ. IV. De' supremi magistrati di sanità.

SEZ. V. Delle deputazioni di salute.

SEZ. VI. De' naufraghi e degli oggetti naufragati.

SEZ. VII. Delle facoltà mediche per questo servizio sanitario.

PARTE QUINTA

POLIZIA FINANZIERA.

NOZIONI PRELIMINARI.

E ormai noto che una buona amministrazione finanziera non tanto ci assicura della saviezza del governo, quanto della felicità de' governati. Vuoi tu che io possa formarmi una giusta idea della prosperità di un popolo e della saggezza di un governo? Ebbene, diceva un grand' uomo, fa che io gitti un' occhiata sullo stato delle sue finanze.

Quanto era infelice tra noi questo stato nel viceregnale governo! Io abbiamo indicato nella nostra *Introduzione* ec., e la riassumeremo in un quadro colla scorta del nostro Galanti.

Di là prendendo le mosse parleremo

CAP. I. Del come furono riordinate le nostre finanze da Carlo III. e dal suo figlio Ferdinando. Quindi del *catasto* su migliori basi ordinato, della *ricompra delle rendite dello stato* e del nuovo sistema sui *feudi*, e sulle *immunità*.

CAP. II. Riassumeremo le disposizioni emanate nella militare occupazione. — Abolizione della Feudalità Divisione de' Demanii — Fondiaria — Dazj diretti.

Passeremo dopo ciò ad occuparci *Delle rendite dello stato.*

Abbiam veduto come tutta la macchina governativa si riduce ad un gran sistema di tutela, misto ad un gran sistema d'istruzione: ora l'amministrazione Finanziera adempir deve allo speciale incarico di accumulare la ricchezza pubblica e regolarne la ripartizione; ma ciò dev'esser diretto dal principio di migliorare le sorgenti della ricchezza pubblica, e di agevolarne la riproduzione.

Ecco il bisogno di centralizzare in una tutte le varie Amministrazioni Finanziere, onde veder subito se siansi costantemente seguiti i principii regolatori. Parleremo a suo luogo di questa centralizzazione. Per ora bisogna occuparci degl'introiti delle reali finanze che costituiscono le rendite dello stato.

TITOLO I.

DELLE CONTRIBUZIONI DIRETTE.

Spiegata la natura della contribuzione diretta, e l'uso di essa presso tutti i popoli dell'antichità, noi vedremo ch'essa deve formar la base della finanza d'uno stato; ma che non puol essere unica, come da alcuni si pretendeva. Somma importanza perchè questo peso sia giusto; quindi l'esame de' principii che debbono regolarlo, e delle norme che debbono seguirsi.

Cap. I. *Riordinamento ed organizzazione attuale dell' Amministrazione generale delle contribuzioni dirette.*

Dato un rapido sguardo all'antica nostra legislazione su questa materia, noi vedremo le operazioni fatte nella militare occupazione, e quelle che rimanevano a farsi.

Si comincia nella restaurazione a sollecitare il compimento de' catasti provisorii. Riunione della direzione suprema di questo ramo al ministero delle Finanze. Ultima organizzazione che forma lo stato attuale della legislazione amministrativa su le contribuzioni dirette.

Cap. II. *Della materia imponibile e de' catasti provvisorii.*

Il conoscere almeno approssimativamente il valore de' beni fondi, onde a dato sicuro possa basarsi la imposta proporzionale e giusta, è la prima operazione essenziale in questa materia.
Non basta quindi distinguere i fondi in rustici ed urbani, bisogna classificarli secondo la diversa loro specie, natura, prodotti, località. Ecco il primo passo. Distinzione de' beni, e dei dritti della proprietà fondiale — Favore per gli aumenti e per le migliorazioni — Descrizione e valutazione de' beni — Ripartizione annuale della contribuzione fondiaria fra le provincie, i distretti, i comuni ed i particolari — Ruoli suppletorii.

Cap. III. *Della percezione delle contribuzioni dirette.*

Stabilita la imposizione generale, e fatta di essa la ripartizione anche individuale, era mestieri fissar la maniera di averne la più facile esazione, minorandosi gli articoli che di necessità inceppano gli andamenti di questo ramo — Esame del pagamento in danaro, o del pagamento bimestrale.

Parleremo quindi 1. delle disposizioni che regolano il pagamento delle contribuzioni dirette, 2. dell'ordine delle coazioni; 3. de' doveri e dritti de' ricevitori percettori ed esattori.

Cap. VI. *Delle rettifiche e de' giudizii de' richiami.*

Assicurare i dritti de' contribuenti senza detrimento degli interessi dell'erario, ecco lo scopo che si prefisse il legislatore, dietro le doglianze presso che generali su le imperfezioni de' catasti, e l'ordinatane rettifica (dec. de' 10 giugno 1817.)

Eguaglianza proporzionale da conservarsi, modo pratico facile, ed uniforme per ottenersi.

Dati nomi tecnici ai varii oggetti di reclamo (a), e stabilito il principio che le domande di rettifiche possono prodursi dai comuni non meno che dall' amministrazione, vennero ad ordinarsi le *forme* come legalmente procedervi.

Conseguenze di queste rettifiche sono.

1. I ruoli suppletorii.
2. Le reimposizioni.

Ogni proprietà non descritta ne' catasti, o che descritta, non lo sia per la sua vera estensione è in ogni tempo oggetto di un ruolo suppletorio.

Finalmente a dar compimento a questa materia, ci occuperemo

1. Dell' oggetto de' reclami.
2. Delle persone che possono o deggiono reclamare.
3. De' motivi su' quali poggiar debbooo i reclami.

Il che servirà a meglio dimostrare come siasi conseguito pienamente quel che il Legislatore proposto si avea.

Il peso della Fondiaria è il più gravoso perchè gravita sulla prima base della ricchezza nazionale. Ma con queste agevolazioni non solo è soffribile, ma è in qualche modo utile per la riproduzione e per l' industria.

TITOLO II.

DELLE CONTRIBUZIONI INDIRETTE

Stabilito il sistema già da tutte le più civili nazioni adottato, di supplirsi ai bisogni dello stato per mezzo di contribuzioni indirette; ricorderemo i principii che deve guidar il legislatore nel ricorrere a questi mezzi; ed avremo il vantaggio di conoscere che non si sono essi trascurati in questo ramo, per quaoto comportavano i nostri bisogni dalle politiche vicende accresciuti.

Tutte le varie amministrazioni relative alle contribuzioni indirette si centralizzarono tra noi colla *legge* del 13 aprile 1826 in una generale *Direzione*. Essa comprende tre grandi rami. 1. Dogane; 2. Dazii di consumo, 3. Dritti di privativa. Noi parleremo di questi rami in tre distinti capitoli; ma vi riuniremo un quarto per que' cespiti e rami diversi, che senza entrare in queste tre classi, costituiscono non pertanto degl' introiti, e formano parte delle Rendite dello stato.

Cap. I. *Delle Dogane.*

Fatta onorata menzione del decreto del 16 maggio 1810 il quale gettò le basi della libertà della circolaziooe coll' abolizione delle Dogane interne; e dell'altro importante decreto del 28 luglio 1814 col quale essendosi aboliti i dritti di cabotaggio, libere interamente si resero le comunicazioni interne sì per mare che per terra; noi c' ingolferemo nella vasta legislazione che regola le nostre dogane, e tratteremo nella

Sez. I. Delle dogane di mare, delle commissioni marittime e dei sindacati pe' reali dominii al di quà, non meno che per quelli al di là del Faro.

(a) La soppressione assoluta e stabile di una quota si disse *discarico*;
La diminuzione stabile di una quota chiamossi *riduzione*;
La rimessiooe dell' intera somma caricata per un' anno ebbe il nome di *rilascio*;
E la rimessione di una parte di tal somma indicossi col nome di *moderazione*.

Queste sono distribuite in tre classi. La prima abbraccia le Dogane marittime d' *Importazione*, *Esportazione* e *Cabotaggio*.

La seconda abbraccia quelle di *Esportazione* e *Cabotaggio*.

La terza quelle di *Cabotaggio e di Esportazione* de' soli generi esenti dai dazii Doganali di estrazione.

Sez. II. Delle Dogane di frontiera di Terra.

Esse pure si distribuiscono in prima e seconda classe : ma quel che più importa in questo ramo, consiste nello *Stradale* ; vale a dire nell' indicazione delle Strade per le quali le mercanzie debbono introdursi nel Regno per la via di terra, trascurate le quali si cade in contravvenzione.

Sez. III. Delle Dogane di transito.

La nostra legge ha pur anche portate le sue vedute sopra i *transiti*, così per Fondi, come per Manfredonia; ed ivi alcune particolari disposizioni si son date relative a' corrieri di gabinetto; e ciò formerà la materia di questa sezione.

Sez. IV. Gran Dogana di Napoli. Dogana di Palermo. Porto franco di Messina.

Vi è un deposito per tutte le mercanzie di qualunque natura che pervengono dall' estero ne' porti di Napoli, di Palermo e di Messina. Come si possa godere di tal favore: quali generi ne sono eccettuati : quali sono gli obblighi de' negozianti che ve le depositano, forma l' oggetto di questa sezione. Qualche cosa vi aggiungeremo sul porto franco di Messina, giusta le ultime disposizioni legislative.

Sez. V. Della circolazione interna e del cabotaggio.

Potendosi sopra tre specie di generi indigeni darsi luogo a questa circolazione da capo a capo, da porto a porto, sopra una stessa o vicina costa; noi parleremo

Nel §. 1. Della circolazione de' generi indigeni soggetti a dazio nell' esportazione ;

Nell' §. 2. Di quella de' generi indigeni esenti da dazii di esportazione ;

Nel §. 3. Di quella delle manifatture indigene munite col bollo di fabbrica.

Vi aggiungeremo un Appendice sui *Trai* e *Trabalzi*.

Sez. VI. Degli obblighi degl' impiegati doganali riguardo ai legni mercantili ed a quelli di guerra ; e ne' casi di avarie e di naufragio.

Sez. VII. Delle tariffe doganali.

È questa la conclusione di tutta la materia doganale. I principii che debbon guidar il Legislatore nello stabilirle sono principalmente l' incoraggiamento dell' industria nazionale, e la reciprocità cogli altri governi.

Noi li vedremo costantemente seguiti coll' esame delle ultime tariffe ;

§. 1. Nell' importazione.

§. 2. Nell' esportazione.

Cap. II. *De dazii di consumo.*

Esaminato l' utile e 'l danno che produce quest' introito, si converrà facilmente per adottarlo con alcune regole e limitazioni.

Divideremo questa materia in quattro sezioni. Parleremo nella prima delle *gabelle comunali*, e rinvieremo il lettore a quanto dicemmo, analizzando la legge amministrativa nella nostra prima parte sotto questa rubrica e sotto quella delle privative Nella seconda tratteremo de' dazii di consumo di Napoli e suoi casali. Nella terza, del nuovo dazio imposto nelle provincie sopra la macinazione del grano e del granone. Nella quarta, de' dazii di consumo ne' reali dominii al di là del Faro, giusta le istruzioni del 21 agosto 1825.

Cap. III. *De' dritti di privativa.*

L' economia politica ha dimostrato che il provento di alcuni generi ancorchè di pubblica ragione, si appartiene all' erario dello stato per alleviarsi la contribuzione diretta, ed occorrersi alle moltiplicate esigenze di esso.

Quelle di cui fa parola il decreto de' 13 aprile 1826 formeranno la materia di questo capitolo. Quindi parleremo nella

Sez. I. Del nitro e polvere da sparo;
Sez. II. Del sale marino e del sale minerale.
Sez. III. Dei tabacchi.
Sez. IV. Della carta bollata.
Sez. V. Delle carte da giuoco.
Sez. VI. Della lotteria.
Sez. VII. Della neve per la Città di Napoli.

Nell' analizzare le disposizioni vigenti su questi diversi dritti, noi ci faremo un dovere di riportare le opposizioni dagli Economisti fatte specialmente sulla privativa del sale, su quella de' tabacchi, e sulla lotteria. Risponderemo a molte di esse, e sulle altre non potremo che far de' voti perchè minorati i bisogni dello stato possano cancellarsi dalle sue Rendite quest' introiti.

Tra i dritti di privativa del governo vi è quello santissimo delle *patenti d' incoraggiamento*; ma noi ne facemmo discorso nella *Polizia Commerciale*, siccome annunciammo nel piano scritto per questa importante partizione del nostro *Diritto Amministrativo.*

Cap. IV. *Di altri rami e dritti diversi, co' quali si accrescono le Rendite dello stato.*

Sez. I. Dell' Amministrazione delle monete, ed introito sulla Zecca — *Rinvio alla Polizia Commerciale.*

Sez. II. Dell Amministrazione delle Poste e Procacci — *Rinvio alla Polizia Commerciale.*

Sez. III. Del Demanio pubblico. Evvi un dritto eminente della sovranità sopra que' beni che occupati individualmente importerebbero una usurpazione, o illimitatamente conceduti darebbero motivo ad abusi distruttivi del comun bene. Di qui l'origine de' fondi demaniali, che nel medio evo si dissero regalie. Le leggi civili spiegano che cosa si comprende in questa voce *Demanio pubblico.* Il decreto del 30 gennaro 1817 dichiarò altri fondi di diretta proprietà dello stato, e venne organizzata l'Amministrazione generale de' demanii. Di tutto questo ci occuperemo, e ne riserberemo alcuni a particolare dilucidazione.

Sez. IV. Del dritto della Caccia e della Pesca.
§. 1.° Delle licenze di caccia, e come si spediscono.
§. 2.° De' tempi ne' quali è vietata la caccia.
§. 3.° Degli obblighi de' cacciatori.
§. 4.° Della pesca di proprietà dello stato.
§. 5.° De' Guardacacce, e de' Guard' acqua.

Sez. V. De' dritti di Registro e di Cancelleria.
§. 1.° De' dritti del Registro e Bollo.
§. 2.° De' dritti di Cancelleria.

Sez. VI. Della Crociata. *Rinvio alla Polizia Militare.*

Sez. VII. Tavoliere di Puglia.

Tuttochè avremmo dovuto parlare di esso quando trattammo de' beni demaniali, pure l' importanza di questo cespite ed il rapporto che ha coll' agricoltura e colla pastorizia ci ha spinti a farne una sezione particolare. Senza nulla risolvere sulle quistioni agitate tra i nostri economisti su que-

sta rendita, noi ci limiteremo all'esposizione delle diverse leggi emanate su questo ramo.

Sez. VIII. Delle Miniere.

Qualche cosa dovrà dirsi su quest' oggetto sul quale poco si è fatto nel regno. Ma sarà importante conoscere le leggi che le riguardano.

Sez. IX. De' boschi e delle foreste.

Noi seguiremo l'ultima legge forestale dei 21 agosto 1826. Quindi parleremo dell'economia silvana secondo le diverse proprietà, vale a dire della prima classe per quelli appartenenti allo stato, della seconda classe per quelli appartenenti a' Comuni a' pubblici stabilimenti ed a' Corpi morali; e di quelli della terza classe appartenenti a' privati.

In ultimo discorreremo degli agenti forestali e del valore dato a' loro processi verbali.

Sez. X. Del Contenzioso Demaniale.

Esamineremo a quest' oggetto le disposizioni della legge

1.° Sul modo di rendere esecutivi i titoli delle rendite del demanio.

2.° Delle procedure e cauzioni per la esazione, del luogo del pagamento, e della forma de' ricevi.

3.° Delle competenze del contenzioso demaniale.

E così chiuderemo tutto ciò che riguarda le rendite dello stato.

TITOLO III.

RIORDINAMENTO DELLE AMMINISTRAZIONI FINANZIERE, E LORO CENTRALIZZAZIONE NELLA TESORERIA GENERALE.

» Qualunque meccanismo morale subisce lo stesso fato delle macchine » fisiche: cominciano queste sempre dall'essere complicatissime; e sol co'pro- » gressi dell' arte vengono a sbarazzarsi dell' inutil ruotame che ne mol- » tiplicava dapprima le resistenze ». — Una pruova luminosa ce lo somministra il sistema delle nostre Finanze. Quante diverse amministrazioni abbiam noi conosciuto dall'epoca della istituzione della Monarchia, sino ai nostri tempi! Immensa confusione pe' contribuenti non meno che per l' Erario. Si conobbe indispensabile il bisogno di una unità di direzione; poichè le amministrazioni finanziere tanto maggiormente al tipo di perfezione si avvicinano, per quanto più le varie direzioni che ne formano il complesso dalla prima molla animatrice sono in più immediata dipendenza.

Diversi esperimenti si fecero per ottener questo intento, e ne fan fede i decreti del 27 dicembre 1818, del 10 gennaro, 20 marzo e 30 aprile 1816; il decreto e 'l regolamento del 23 dicembre dello stesso anno. Ma nuovi cambiamenti, nuove modificazioni furon suggerite dai dec. del 10 febbraro 1817, 23 giugno 1818, 13 dicembre 1819, 1 gennaro 1822, e dal Regolamento del 15 dicembre 1823. Finalmente dal decreto del 12 gennaro 1824, trasparve l'idea della centralizzazione degli affari, e nel regolamento del 27 dello stesso mese; ma spiccò poi luminosa nel decreto del 18 ottobre dello stesso anno.

Di questo riordinamento farem parola nel presente titolo, e con esso del servizio della Tesoreria generale.

Cap. I. *Organizzazione della Real Tesoreria generale.*

Essendo oggetto della tesoreria generale quello di riunire e di tener conto di tutti gl'introiti e di tutti gli esiti dello stato, il suo servizio in quattro parti si divide, che saran materia delle 4 seguenti sezioni.

Sez. I. Della Ricevitoria. Essa è affidata al *Tesoriere generale* il

quale raccoglie tutti gl'introiti e li riunisce in una sola cassa divisa in *numerario* e *valori di portafoglio*. Egli dirige le operazioni de' ricevitori così generali che distrettuali, ne verifica le casse, infligge le multe. Esso forma il bilancio ec. Ne rende conto.

Sez. II. Della Razionalia. Questa è affidata allo *Scrivano di razione*; il quale è incaricato di disporre la spedizione delle liberanze per tutti i pagamenti a carico dello Stato. Noi vedremo i doveri e le attribuzioni di questa carica; gli esiti di sua competenza; i documenti per le liberanze; le condizioni di esse; la loro liquidazione; la norma per gli appoderati ec.

Sez. III. Della Pagatoria. Al *Pagatore generale* è affidata la esecuzione degli esiti dietro le liberanze dello Scrivano di razione, vidimate dal controloro generale; ed egualmente de' suoi doveri e delle sue attribuzioni farem parola, non che del conto che annualmente render deve alla gran Corte de conti.

Sez. IV. Del Controllo. Appartiene ciò al *Controloro generale* ch'è il fiscale delle diverse officine della Tesoreria, e quasi il Sostituto del Ministro delle Finanze. Noi parleremo de' suoi doveri e delle sue attribuzioni, la prima delle quali è quella di *vidimare* le ricevute che si rilasciano tanto dal Tesoriere che dal Pagatore; dopo d'averne presa ragione nelle scritture della Controleria (a).

Sez. V. Dell' Agente del contenzioso. Avvedutamente si è aggiunto questo funzionario agli officii e servizio della Tesoreria, come persona legittima a comparire ne' giudizii attivi e passivi nell' interesse del Tesoro, presso tutti i tribunali e corti giudiziarie civili, criminali e contenziose amministrative.

I suoi doveri, le sue attribuzioni sono regolate da diversi decreti e faran materia di questa sezione.

Sez. VI. Del Consiglio di Tesoreria. Esso è destinato alla discussione non solo degli affari che gli si passano dal Ministro delle finanze; ma a proporre altresì quelle disposizioni che si crederanno più analoghe al servizio della Tesoreria.

Sez. VII. Degl' Ispettori di contabilità, e de' Ricevitori generali e distrettuali faremo parola, come altrimenti impiegati al servizio della Tesoreria.

Cap. II. *Della organizzazione della Tesoreria Generale ne' dominii oltre il Faro.*

Essa fu costituita a somiglianza di quella de' dominii di qua del Faro, salve alcune particolarità locali di cui terremo conto.

Cap. III. *Del gran Libro del Debito Pubblico*.

Molto si è declamato sul sistema degl' imprestiti, ed i Giureconsulti non meno che i Pubblicisti han promosso varii quistioni sulla giustizia o la convenienza di questa operazione. Lasciando agli economisti la gloria di risolverle, e trar pure l'idea del vantaggio da questa operazione, a noi pare che la sola *necessità* possa legittimare il debito ed a condizione che si stabiliscano contemporaneamente i mezzi di estinguerlo con una Cassa di Amortizzazione. — Vedremo in questa occasione lo stato del *debito consolidato* napoletano al 1815, e le disposizioni legislative in quell' epoca emanate.

(a) Questa organizzazione è il miglioramento dell'antico nostro sistema della *Ruota de' conti*, *della Scrivania di razione* e *delle Intendenze* e *Contadorie* succedute agli antichissimi *Maestri Razionali* e *Secreti*, de' quali abbiam parlato nella nostra Introduzione ec.

Sez. I. Della direzione generale del Gran libro del debito pubblico e sua attuale organizzazione; ed ivi parleremo

§. 1. Del Segretariato: centro di tutte le carte e della corrispondenza;

§. 2. Della controlloria.

§. 3. Dell' agenzia contabile delle rendite e delle pensioni.

Sez. II. Della liquidazione generale de' trasferimenti e degli affari contenziosi.

Sez. III. Dell' estinzione del Debito Pubblico.

Tra tutti i mezzi di questa estinzione, si è riconosciuto il più adatto quello di una *Cassa di Amortizzazione*. Essa venne instituita col decreto del 14 settembre 1807. Ma conoscendosi che il principale oggetto di essa era deviato in altre complicate operazioni contrarie alla sua istituzione, venne abolita col decreto del 1. gennaro 1817 e riordinata una nuova.

§. 1. Stato attivo della medesima.

2. Stato passivo.

3. Sua amministrazione.

4. Riunione ad essa del demanio pubblico.

5. Servizio dell' amortizzazione, per mezzo della commessione specialmente di ciò incaricata.

Sez. IV. Dell'Ammortizzazione ne' reali dominii al di là del Faro.

Concluderemo, che la creazione de' debiti contratti per istraordinarii bisogni non è sicuramente un bene per lo Stato, e può riguardarsi come un male: ma questo si minora con i giusti modi stabiliti per estinguerli: e considerar si può come bene relativo, quando si paragoni al danno incalcolabile che produrrebbe una straordinaria imposizione la quale non solo esaurisse le annue risorte de' contribuenti, ma giungesse finanche ad attaccare i fondi di riproduzione.

TITOLO IV.

DELLA GRAN CORTE DE' CONTI.

Tutte le Amministrazioni Finanziere sono tenute a rendere conto del danaro pubblico, e delle loro operazioni. Un tribunale supremo è stato a ciò destinato sotto il nome di *Gran Corte de' conti*: e due se ne stabilirono, una pe' domini al di quà, l'altra pe' dominii al di là del Faro.

Ma noi di tutte e due abbiam discorso, e delle Attribuzione loro così come Camere di conti, come nella qualità di Camere del contenzioso; e delle funzioni e doveri del Pubblico ministero, de' Presidenti, de' consiglieri commissarii, de' Razionali ec.; non che delle di loro decisioni, e della revisione di esse. — Rinviamo perciò il lettore alla parte prima di questo Corso; vale a dire alla *Polizia municipale*, e particolarmente al Titolo XII.

TITOLO V.

DE' PRIVILEGI DELLA REAL TESORERIA.

Il Tesoro pubblico ha il privilegio o l' ipoteca

I. Pe' debiti de' contabili a causa della loro amministrazione.

II. Per l'esazione della contribuzione diretta.

III. Per ricuperare le spese di giustizia in materia criminale, correzionale e di polizia.

Le regole generali su questi privilegi e le particolari per ognuna di essi saranno desunte dalle nostre leggi civili e dalle corrispondenti nostre *Osservazioni.*.

TITOLO VI.

DELLA CONTABILITA' DELLO STATO E DEI CONTABILI.

CAP. I. *Che s'intende per contabilità; con quali forme vi si adempie*
CAP. II. *Che s' intende per Contabili?* Requisiti della loro nomina. Loro doveri. Sanzioni penali che li riguardano.

PARTE SESTA

POLIZIA EDUCATRICE.

» Il timor delle pene potrà diminuire il numero de' delinquenti, ma non farà mai nascere gli eroi. Questa produzione sublime non può derivare che dal concorso di varie altre forze dirette tutte a quest' oggetto comune. L' educazione considerata come la prima di queste forze, richiamerà le prime nostre cure: essa è o *pubblica* o *privata*. Quella è riserbata al governo, e questa ai padri. Le leggi non possono dirigere che la prima. Esse non possono ne dovrebbero mai penetrare nelle mura domestiche. Tra queste il padre è il re, è il magistrato, è il legislatore in tutto quello che riguarda l' educazione de' figli. »

Così il nostro Filangieri; e di questa pubblica educazione tratteremo in questa PARTE, dividendola in CIVILE, RELIGIOSA, MILITARE.

Sulla prima indagheremo le disposizioni date.

1. Riguardo alle scuole primarie ed alle scuole secondarie.
2. Alle scuole normali.
3. Ai collegii stabiliti così nella capitale che nelle Provincie. (a)
4. Ai Licei.
5. Alla Università degli studii, dove son riunite tutte le scienze, e dove si ricevono, precedente esame, le cedole dell' *Approvazione*, della *Licenza* e della *Laurea*.
6. Orto botanico.
7. Officio Telegrafico.
8. Specula o Gabinetto astronomico in Napoli ed in Palermo.
9. Brevetti o Privative per invenzioni.

Passeremo poi a notare gli ajuti dati dal Governo per questa pubblica educazione; mediante

1. I diversi Istituti, come quelli d' Incoraggiamento, e delle Belle Arti; il Vaccinico, e 'l Veterinario; e qualche cosa diremo su gli Alunnati.
2. Le diverse Accademie, e principalmente delle tre riunite nella Società Reale Borbonica di *Archeologia*, delle *Scienze*, delle *Belle Arti*—dell' Accademia Pontaniana — dell'Accademia di musica e ballo dell' Accademia Carolina stabilita in Messina, di storia e belle lettere, di storia ed antichità ec.
3. Le varie cattedre stabilite negli Ospedali.
4. Le società economiche stabilite in ogni Capitale di provincia.

(a) Non trascureremo il Collegio Carolino in Messina; il Collegio Medico-Cerasioo, ed il Collegio Tulliano.

5. Le tante scuole e privati Istituti, così per i maschi come per le femine, tra quali son rinomate quasi generalmente quelle di dritto e quelle di Medicina.
6. La particolare scuola di applicazione de' ponti e strade.
7. La particolare scuola de' sordo-muti.
8. La particolare scuola de' ciechi.

TITOLO II.

DELL' EDUCAZIONE RELIGIOSA.

Chiamiamo così quegli insegnamenti che han per primario oggetto la nostra sacrosanta Religione; senza che però vi manchino le altre lezioni comprese nell' educazione civile.

Dopo i Padri di famiglia, sono i Parrochi quelli che danno il primo latte evangelico ai loro popolani, e che dopo averli instruiti nei misteri della fede li manuducono a ricevere i Sagramenti della confessione e della communione.

Seguono i Seminarii, di dritto annessi a qualunque Cattedrale o Concattedrale.

Parleremo in terzo luogo dei diversi Istituti claustrali ne' quali si raccolgono i giovanetti per istruirsi nella Religione, nelle lingue e nelle scienze: tra' quali Istituti primeggia quello della Compagnia di Gesù già celebre per tanti titoli, e che mano mano si distende per le Provincie.

E finalmente degli Esercizii di Pietà che han luogo
1. Nelle così dette *cappelle*.
2. In tante pie confraternite.
3. Nelle congregazioni di spirito.

TITOLO III.

DELL' EDUCAZIONE MILITARE.

Per quanto fu trascurata ne' primi tempi della nostra Monarchia, altrettanto trovasi presentemente soccorsa con tutti i più efficaci ajuti.—Si debbono all'avolo Augusto del nostro Re, a Ferdinando I. le prime scuole militari nel Regno. I due Collegii militari, uno col titolo di Reale accademia militare, l'altro con quello di Reale accademia di marina, ricevettero un piano di educazione che poco o nulla lasciava a desiderare; e ad essi aggiunse l'orfanotrofio militare per le figlie orfane degli ufiziali delle sue truppe, perchè vi fossero ben educate ed a suo tempo dotate. — Varie fasi subirono questi stabilimenti nella militare occupazione e varie disposizioni si diedero intorno ad essi dopo la ristaurazione.

Riunendo queste ultime noi parleremo

Cap. I. *Del Real Collegio Militare.*

Cap. II. *Del Real Collegio di Marina.*

Cap. III. *Dell' Orfanotrofio militare.*

Cap. IV. *Dell' officio Topografico.*

Cap. V. *Della prima e seconda scuola militare e della scuola della Real marina.*

Cap. VI. *Della scuola di applicazione del genio e dell' artiglieria.*

Cap. VII. *Delle altre scuole—di Equitazione—di Marte—di Matematica e Geografia per la Guardia reale—della Scuola reale politecnica—delle scuole nautiche.*

Cap. VIII. *Del nuovo sistema di educazione introdotto nel Reale Albergo de' Poveri.*

TITOLO IV.

DELLE ISTITUZIONI COOPERATIVE DELLA EDUCAZIONE.

Cap. I. *De' libri.*

Qui parleremo della revisione de' libri che tra noi si stampano, e di quelli che s'introducono dall'estero; e parleremo pure delle pubbliche Biblioteche della Capitale, e di quelle cominciate a stabilirsi nelle Provincie.

Cap. II. *Tipografia.*

Disposizioni amministrative su questo ramo. Dello stato in cui si trova: degli ajuti di cui abbisogna.

Cap. III. *Dei Giornali.*

È questo forse il mezzo più generale per istruire, se la maggior parte dei cittadini sapesse leggere, se i giornali fossero migliori, ed a minore spesa.—Parleremo del nostro Giornale officiale, e degli altri Giornali scientifici e letterarii.

Cap. III. *Dei Gabinetti di lettura.*

Cap. IV. *Dei Teatri.*

Cap. V. *Spirito pubblico.*

Ecco gli oggetti ne' quali raccoglieremo la vasta materia della pubblica educazione. » Non è necessario, nè possibile, diceva il Prefetto della Senna signor *Lagarde*, che tutti gli uomini divengano dotti, ma è molto » essenziale che il frutto e le vigilie de' dotti non sian perduti per la società, » che i risultamenti delle loro esperienze sieno propagati, e che le meditazioni e le fortuite ispirazioni del loro genio si rivolgano a profitto de' cittadini di qualunque classe. Nel novero adunque de' doveri di un Sindaco vi » è quello di procurare d' introdurre nel suo comune tutte le pratiche utili, » di promuovere ogni genere di migliorazione, di generalizzare tutte le scoperte, la riuscita delle quali è stata già dalla esperienza dimostrata; coloro poi nelle mani de' quali è stata affidata una tale istruzione, sapranno » buon grado al prefetto di aver loro indicato l'onorevole mezzo di far servire al bene de' loro amministrati, l'influenza che conferisce la paterna magistratura della quale sono rivestiti. »

PARTE SETTIMA

DELLA POLIZIA PREVENTRICE.

Incaricata l'amministrazione pubblica e per essa i suoi agenti del prezioso deposito della sicurezza delle persone e de' beni, della pubblica morale, e di tutto ciò che può, conservando la salute, contribuire alla felicità e miglioramento fisico e morale de' loro amministrati, han bisogno di conoscere que' mezzi che mette la legge in loro potere;

I. Per prevenire gl'incendii, i tumulti, il brigandaggio, le risse, ed altri delitti.—Ecco la più bella parte della Polizia generale la quale per lo più si esegue dalla Reale Gendarmeria, da questa Magistratura armata che interviene sempre all'uopo, che conoscendo i malvagi tien sempre l'occhio su di essi, che non manca di trovarsi ne' luoghi di riunione. È meglio prevenir il delitto che punirlo: la pena reca sempre un male, la prevenzione produce sempre un bene.

Quindi la vigilanza

1. Sulle bettole, Alberghi, case mobigliate.
2. Su le fiere ed i mercati.
3. Sul Vagabondaggio.
4. Sulla detenzione ed asportazione delle armi.
5 Su lo scagliar delle pietre nella Capitale.

II. Per prevenire o soccorrere la mendicità.—Senza dubbio la miseria è il più gran male che può arrivare ad un uomo, perchè instantaneamente influisce sul temperamento e sul carattere; altera la salute, spossa le forze, e porta seco i mali, le infermità, l'abbattimento dello spirito, l'offuscamento dell'intelligenza, l'avvilimento in una parola. Ma spesso il mendico quando è valido, non è tale che o per mancanza di lavoro e per viziosa condotta. Una Polizia preventrice deve tener presente tutto ciò per corrispondere al suo fine. Quindi l'istituzione

1. Delle case di sollievo;
2. Delle casse di risparmio;
3. De'soccorsi a domicilio.

III. Per mantenere la salubrità nelle prigioni.—Quante volte si è declamato sullo stato delle prigioni nel regno! Luoghi non sani o non sicuri: Confusione tra imputati e condannati. Ozio necessario. Abuso di custodi. Mancanza di nettezza ec. Ma se i detenuti son rei, non cessano di esser uomini; e 'l troppo trascurarli porta le febbri petecchiali nelle capitali dov'è più abbondante il loro numero. Il Governo ha dato già varie misure di prevenzione, e le vedremo esaminando la costruzione e della sopravvigilanza ordinata

1. Nelle case di repressione.
2. Nelle prigioni di deposito o di pena.
3. Ne' bagni, e nei presidii.

IV. Per prolungare la vita e conservar la salute pubblica.—Non dei soli infermi qui parleremo; ma di quegli esseri ancora conosciuti sotto il nome di *projetti*, fanciulli esposti ed abbandonati alla pubblica commiserazione, e che reclamano i solleciti soccorsi della pietà. Innocenti sin dal nascere non sono meno membri della Società, e parte della popolazione. E chi sa se un giorno per essi verrà che la ricompensino dell'assistenza loro prestata, illustrando lo stato colle loro fatiche ed accrescendone la gloria (a)! Noi ci occuperemo della costruzione e la sopravvigilanza

1. Negli Ospedali.
2. Negli Ospizii.
3. Nel Reclusorio.
4. Nella Deputazione della salute.

(a) Noi possiam superbire per gli stabilimenti di beneficenza che sono nella capitale i quali possono distribuirsi in tre classi:

La prima di quelli destinati a'projetti, agli orfani, ai vecchi poveri ed agli sventurati: Si comprendono in essa La Real Casa dell'Annunziata-Il Reala albergo de'poveri.-L'Ospizio di S. Gennaro de' poveri,

La seconda abbraccia que' che son destinati ad accogliere infermi poveri di qualunque natura: Vi si comprendono L'ospedale degl' Incurabili. —Quello de' Pellegrini e convalescenti.—Quello di S. Eligio.—Quello della Pace —Quello della cesarea, ore di Loreto.

La terza abbraccia tutte le altre specie di soccorsi. Vi si numerano Il Monte della Misericordia.—La Congregazione di S. Giuseppe di vestir i nudi.—La Casa de' Matti in Aversa, e le sue ausiliarie.

5. E nell' esatto adempimento delle disposizioni del Regolamento Sanitario interno ed esterno: nel che consiste l' *Igiene pubblica.*

V. E come mezzo di prevenzione de' delitti e delle pene, tratteremo in ultimo *delle ricompense e de' premii*; poichè l'amministratore è tenuto ad istruir il Governo di quelle azioni che meritano premio e ricompensa. (a)

È questo il lavoro da me intrapreso per uso del mio uditorio; e pare che vi sia compresa tutta la vasta materia della pubblica Amministrazione. Che se qualche cosa manca, o per nuove disposizioni vi si debba aggiungere, troverà nella ideata classificazione sicuramente il suo luogo.

Il fondamento di quest' opera è tutto nella nostra Legislazione. Noi nulla vi abbiamo aggiunto, oltre al ricordare i principii, e distribuir con ordine gli oggetti de quali bisognava discorrere.

Ci siamo avvaluti delle altrui riflessioni bene spesso, ma sempre dandone la gloria agli autori, e citandoli; poichè ci è sembrato non solo ingiuria, ma *pirateria letteraria* far altrimenti.

Io non parlo dello stile, poichè queste non sono che le mie stesse lezioni che ho dettato ai miei Alunni, per cui non hanno altro pregio che quello di esser chiare ed adatte alla intelligenza de' Giovani (b).

E questo medesimo io avea promesso nella *Introduzione* ec. di pubblicare col titolo di Corso di dritto Amministrativo, e mi sono indotto a cambiarlo col presente per tre motivi: 1. Perchè secondo le mie teorie altrove spiegate, la voce *dritto* non corrisponde al mio assunto come quella di *legislazione* ch'è appunto la scienza delle leggi. Rimprovera giustamente Bonnin l' espressione di scuole di dritto che dovrebbero dirsi scuole di legislazione. Sarebbe lo stesso, dic'egli, se le scuole di chirurgia o medicina si dicessero scuole del corpo umano, perchè l' insegnamento della chirurgia e della medicina è fondato sul suo studio. 2. Perchè non avendo ancora noi un codice Amministrativo, tutto che ne avessimo i materiali per formarlo, mi parve troppo il dare alle mie lezioni il titolo di *corso*, e volli adottar il più modesto e corrispondente, quello cioè di *Istituzioni* colle quali va meglio principiato lo studio di una scienza. 3. Perchè vidi annunciato un *Corso di dritto Amministrativo* lavoro di più dotti giovani riuniti per formarlo, ed a quali era giusto lasciar l'onore del titolo.

Se tutto ciò non bastasse, mi valga l' autorevole esempio del Barone Degerando. Egli pure promesso avea nel suo Programma di dare un Corso di dritto Amministrativo, ma pubblicando la sua opera, diede ad essa il titolo d' Istituzioni, come abbiam veduto ne' Prolegomeni.

Comunque ciò sia, tutte le mie fatiche non hanno avuto per oggetto che la istruzione della Gioventù: e spero che quest' ultima le riesca di maggior giovamento, e che non sia discara agli uomini culti, i quali se non altro vi troveranno un manuale per le tante leggi, decreti e Regolamenti amministrativi.

(a) È bene l' avvertire che tre parti di queste Istituzioni non sono state mai dettate; vale a dire la *Polizia Militare* di cui faceva discorso nel primo anno dopo la spiega dello *Statuto penale militare*; e le due ultime parti VI. e VII. delle quali tenea discorso nell' ultimo giorno delle mie lezioni.

(b) Un illustre nostro Abruzzese il Marchese Giacinto Dragonetti della di cui amicizia e protezione mi son sempre gloriato, mi fè dono del suo pregiato opuscolo con questo titolo, atto a dimostrare di quanto abbiam preceduto gli stranieri in questa teoria.

Le leggi Organiche sono riportate testualmanle a piè di pagina per ciascuna materia ; le altre disposizioni legislative sono trascritte o riassunte nelle note; ed acciò queste non imbarazzassero di soverchio la stampa, ne abbiamo rinviate varie nelle *Addizioni* poste in fine di ciascuna PARTE.

L' edizione non poteva essere più economica: un foglio di sedici pagine di carattere piccolo romano e testino, in un ottavo stragrande, e con un sesto che lascia il minor margine possibile, non costa agli associati che sole quattro grana. Il prezzo di esso, chiusa l' associazione aperta dal mese di agosto a tutto dicembre 1836, sarà di grana sei al foglio.



INDICE

Pricipii fondamentali del dritto amministrativo, di Gio: D. Romagnosi.







